LA DELIMITACIÓN DEL SUELO RURAL

SITUACIÓN ESTATAL Y DESARROLLO EN LA COMUNIDAD DE MADRID

por

AGUSTÍN HERNÁNDEZ AJA
ANA FERNÁNDEZ CUBERO
MIGUEL PANTOJA CABEZAS



CUADERNOS
DEL INSTITUTO
JUAN DE HERRERA
DE LA *ESCUELA DE*
ARQUITECTURA
DE MADRID

7-82-01

LA DELIMITACIÓN DEL SUELO RURAL

SITUACIÓN ESTATAL Y DESARROLLO EN LA COMUNIDAD DE MADRID

por

AGUSTÍN HERNÁNDEZ AJA
ANA FERNÁNDEZ CUBERO
MIGUEL PANTOJA CABEZAS

CUADERNOS
DEL INSTITUTO
JUAN DE HERRERA
DE LA *ESCUELA DE*
ARQUITECTURA
DE MADRID

7-82-01

C U A D E R N O S
D E L I N S T I T U T O
J U A N D E H E R R E R A

NUMERACIÓN

2 Área
51 Autor
09 Ordinal de cuaderno (del autor)

TEMAS

1 ESTRUCTURAS
2 CONSTRUCCIÓN
3 FÍSICA Y MATEMÁTICAS
4 TEORÍA
5 GEOMETRÍA Y DIBUJO
6 PROYECTOS
7 URBANISMO
8 RESTAURACIÓN
0 VARIOS

La delimitación del suelo rural.
Situación estatal y desarrollo en la Comunidad de Madrid.

Instituto Juan de Herrera.
Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid.
Gestión y portada: Almudena Gil Sancho.
CUADERNO 320.01 / 7-82-01
ISBN-13: 978-84-9728-356-4
Depósito Legal: M-28543-2011

INDICE

1 PREÁMBULO

Este documento es el producto de una Beca-Colaboración otorgada por el Ministerio de Educación y Ciencia en el curso 2009/2010. Ha sido realizado por los alumnos Ana Fernández Cubero y Miguel Pantoja Cabezas en el Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio (DUyOT) de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (ETSAM), bajo la dirección del profesor D. Agustín Hernández Aja. El documento fue revisado por Isabel González García y Enrique de la Villa Polo profesores del DUyOT.

2 RESUMEN

El presente trabajo busca aportar una definición de la clasificación del Suelo Rural Preservado, así como la relación de los condicionantes normativos estipulados por ley que, de manera objetiva, clasifican un suelo como Rural Preservado y establecen el marco de actuaciones permitidas y prohibidas en él.

El propósito principal ha sido proporcionar los instrumentos necesarios que sirvan de ayuda para identificar qué suelos son los que se encuentran protegidos por aplicación de los contenidos de las distintas legislaciones sectoriales, realizando una interpretación urbanística de sus contenidos normativos, gráficos o dimensionales, de forma que el presente documento sirva como manual para la determinación de las clases de suelo que deban aplicar las condiciones fijadas por la normativa estatal para la protección y preservación del Suelo Rural.

Se ha estudiado la legislación estatal, tanto la urbanística como la sectorial de aplicación en el Suelo Rural, y su desarrollo autonómico de la Comunidad de Madrid. También se ha presentado un ejemplo práctico de cómo se aplican las herramientas legislativas para promover la protección de suelos, en el municipio de la Comunidad de Madrid de Garganta de los Montes.

Por otra parte, aportamos una visión complementaria desde la visión del suelo como un recurso no renovable necesitado de protección general (su uso debe limitarse siempre) y que debe ser gestionado de forma más sostenible.

3 EL SIGNIFICADO DE LA CLASIFICACIÓN DE SUELO RURAL

Según el marco de la legislación urbanística, tanto estatal, como autonómica, se considera Suelo Rural o Suelo No Urbanizable (de protección en el caso de algunas legislaciones autonómicas) en primer lugar aquellas zonas que poseen algún valor específico que haga merecer su protección o que esté recogido en la normativa sectorial como protegibles. En un marco como el definido por la legislación española, pueden producirse diferencias de interpretación sobre la necesidad de protección de un suelo, ya sea entre las distintas administraciones, o entre éstas y los privados, por lo que es posible encontrar planes en los que el único suelo que se encuentra protegido es el establecido por la normativa y los planes sectoriales.

Sin embargo, lo que la lógica de preservación genérica de los recursos podría llegar a imponer sería que sólo deberían urbanizarse aquellos suelos que sea imprescindible urbanizar para cubrir nuestras necesidades de crecimiento justificadas y ajustados a un modelo urbano racional, considerándose todo el resto del territorio como Suelo Rural o Suelo No Urbanizable (de Protección).

4 MARCO JURÍDICO DE LA CLASIFICACIÓN DE SUELO RURAL

4.1 RDL 2/2008 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo Estatal

El Real Decreto Legislativo por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Suelo viene a sustituir a Ley 6/1998 sobre el Régimen del Suelo y Valoraciones. Resulta de especial interés mencionar que, aunque la ley anterior se encuentre derogada, se mantendrá en aplicación para todos los planes que hayan sido aprobados con anterioridad al 1 de Julio de 2007, por lo que se deberá tener en cuenta por un largo periodo de tiempo.

El Real Decreto Legislativo por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Suelo introduce algunas modificaciones con respecto a la Ley Estatal 6/1998 sobre el régimen del Suelo y Valoraciones. Por ejemplo, existen diferencias en la denominación de las clases de suelos. No obstante, la nueva legislación no presenta preceptos que modifiquen sustancialmente el marco sectorial, ya que en lo esencial ambas leyes hacen referencia a un marco superior compuesto por las leyes sectoriales que preservan el suelo del proceso urbanístico.

Dado que las competencias en materia de Suelo y Urbanismo están transferidas a las Comunidades Autónomas, sigue siendo de aplicación en la Comunidad de Madrid la clase de Suelo no Urbanizable de Protección contenida en la ley 9/2001, hasta que se apruebe una nueva ley del suelo dentro de los términos de la ley 2/2008 y sus últimas modificaciones en la ley 8/2013.

La equivalencia entre las clasificaciones del suelo podría ser la siguiente:

Ley 6/1998	TRLS 2/2008
Suelo Urbano (SU)	Suelo Urbanizado
Suelo Urbanizable (SUz)	Suelo Rural permitido/ previsto para urbanizar
Suelo No Urbanizable Protegido (SNUP)	Suelo Rural Preservado

La ley 6/1998, en el **artículo 9**, en su versión inicial, establecía la definición del Suelo No Urbanizable (SNU):

> *Tendrán la condición de suelo no urbanizable, a los efectos de esta Ley, los terrenos en que concurran alguna de las circunstancias siguientes:*
> ***9.1** Que deban incluirse en esta clase por estar sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su transformación de acuerdo con los planes de ordenación territorial o la legislación sectorial, en razón de sus valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales, de riesgos naturales acreditados en el planeamiento sectorial, o en función de su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público.*
> ***9.2** Que el planeamiento general considere necesario preservar por los valores a que se ha hecho referencia en el punto anterior, por su valor agrícola, forestal, ganadero o por sus riquezas naturales, así como aquéllos otros que considere inadecuados para un desarrollo urbano, bien por imperativo del principio de utilización racional de los recursos naturales, bien de acuerdo con criterios objetivos de carácter territorial o urbanístico establecidos por la normativa urbanística"*

Por otro lado, la legislación estatal (TRLS 2/2008) cita, en el **artículo 12: situaciones básicas**, que *todo suelo se encuentra en una de las situaciones básicas de Suelo Rural o suelo construido.*

> ***Art.12.a** Está en la situación de suelo rural, en todo caso, el **suelo preservado** por la ordenación territorial y urbanística de su transformación, que deberá incluir, como mínimo*

los terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural, los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquellos de riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves, y cuantos prevea la legislación de ordenación territorial o urbanística.
***Art.12.b**. Está en la situación de suelo rural el suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización, y cualquier otro que no reúna los requisitos a que se refiere el apartado siguiente.*

A partir de las anteriores definiciones de suelo rural que contemplan las legislaciones del suelo, se puede afirmar que, a pesar de los cambios de nomenclatura, se establece un paralelismo claro con respecto a la definición de suelo no urbanizable protegido que asume la ley 6/1998. Por otro lado, la definición de suelo rural preservado del artículo 12.a, no difiere conceptualmente demasiado de la misma. En cuanto a los suelos a los que hace referencia el artículo 12.b en TRLS 2/2008, serían rurales a efectos de valoración y tasación, aunque no se considerarían como protegidos. Podría decirse que se trata de una categoría intermedia, equivalente a la de Suelo Urbanizable, cuya denominación sería Suelo Rural susceptible de urbanizarse. Aunque es potestad de las Comunidades Autónomas crear las categorías secundarias necesarias, dentro de estas dos principales, para desarrollar la aplicación de la ley. Comparando esta definición con la de la ley de 1998, desaparecen el *imperativo del principio de utilización racional de los recursos naturales* y los *criterios objetivos de carácter territorial o urbanístico establecidos por la normativa urbanística,* expresándolo como: *cuantos [valores] prevea la legislación de ordenación territorial o urbanística*
De esta manera, se deja en manos de las Comunidades Autónomas la libertad de estimar o no, en sus correspondientes normativas urbanísticas, si establecerán valores de ordenación urbanística y territorial y cuales serán esos valores. En este sentido esta ley, marca unos mínimos de protección del suelo menos amplios que su predecesora. Básicamente las principales diferencias que incluye esta ley con las anteriores son a efectos de valoración del precio del suelo.

La nueva legislación incluye además dos artículos, uno que aboga por un desarrollo territorial y urbano sostenible (art. 2) y otro establece la definición y las condiciones de una ordenación del territorio y ordenación urbanística, hacia un modelo que fomente la participación ciudadana (art.3).

4.2 La ley del Suelo de 1976

Resulta de interés recordar cómo la legislación urbanística actual supuso una modificación radical del marco legislativo anterior. La clasificación del suelo de 1976 responde a una concepción muy distinta de lo que es el suelo no urbanizable.

Esta ley establece en el artículo 80: “*Constituirán el suelo no urbanizable*:
a) los suelos que el plan no incluya en alguno de los tipos de suelo a que se refieren los artículos anteriores. (suelo urbano y suelo urbanizable)
b) los espacios que el plan determine para otorgarles una especial protección, a los efectos de esta ley, en razón de su excepcional valor agrícola, forestal, o ganadero, de las posibilidades de explotación de los recursos naturales, de sus valores paisajísticos, históricos o culturales o para la defensa de la fauna, la flora o el equilibrio ecológico.”

Representa el inverso de la concepción actual en la ley de la comunidad de Madrid 9/2001 por ejemplo, donde se protege lo que está protegido por alguna ley sectorial y el resto, que no esté dentro de la categoría de urbano, se considera urbanizable por defecto.

4.3 Interpretación de la definición de Suelo Rural

Dentro de la definición de Suelo Rural que nos da la Ley Estatal, encontramos que, por un lado, hay condicionantes normativos (por legislación sectorial y por ordenación territorial), una serie de valores objetivables, dependiendo del desarrollo posterior que hayan tenido (paisajísticos, históricos, etc.), y condicionantes de protección del dominio público, que nos definen un suelo como Rural Preservado. Por otro lado deja abierta la posibilidad de proteger más suelo de la urbanización, a través del Planeamiento General, sin hacer referencia a los principios de utilización racional de los recursos naturales, y criterios objetivos de carácter territorial o urbanístico establecidos por la normativa urbanística, por los que aboga la legislación anterior.

Existen tres áreas desde donde se establece el marco de la protección del suelo:

Estatal; promulga leyes de rango básico, y promueve y aprueba la realización de planes de Ordenación Territorial, de Ordenación de Recursos Naturales, o de Infraestructuras que sean o bien de interés Nacional o que afecten a más de una Autonomía. Algunas de las leyes estatales de protección han sido incentivadas por directivas europeas, como el Decreto de Conservación de Hábitats para la Diversidad, o la Ley de Evaluación de los efectos de determinados Planes y Programas sobre el Medio Ambiente.

Autonómico; desarrolla las leyes Estatales. Deben respetar las leyes básicas, pero pueden ampliar las protecciones cuando lo consideren necesario. Así, por ejemplo, la Ley 16_1995 forestal y de protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid establece figuras de protección propias como Parques Regionales, Reservas Naturales o Parajes pintorescos. Las competencias en materia de urbanismo se encuentran transferidas a las Comunidades Autónomas, y son éstas las que velan porque los municipios respeten la legislación sectorial, tutelando el proceso del planeamiento municipal, y aprobándolo cuando lo consideran adecuado y todas las consejerías hayan emitido los informes favorables. El TRLS 2/2008 establece los órganos que deberán ser consultados y cuya respuesta será determinante:

Administración Hidrológica
Administración de Costas
Administración de Carreteras y demás infraestructuras
Administración de Medio Ambiente, Patrimonio,…

Municipal; los municipios desarrollarán los Planes Generales de Ordenación Urbana, bajo tutela y aprobación de las Comunidades Autónomas.

En la tabla I, se trata de organizar y ampliar los condicionantes que en la definición del suelo Rural se hace referencia, respondiendo a los tres marcos de los que antes se ha hablado y desglosándolo para su utilización.

En las dos primeras columnas se han clasificado los distintos elementos protegidos por la legislación sectorial, expresando el párrafo de la ley a que hacen referencia. Se han clasificado en:

_Espacios naturales
Comprende los espacios que presenten valores ambientales relativos a cualquier sistema natural, recursos forestales y agropecuarios así como a los terrenos que configuren el dominio público hidráulico. Aunque estos últimos espacios podrían haber formado parte del apartado de infraestructuras que se cita a continuación, resulta más interesante que integren este bloque, debido a la importancia que tiene preservarlos desde un punto de vista que tenga en cuenta sus valores naturales y ecológicos, no únicamente siguiendo criterios funcionales.

_Patrimonio
Recoge los espacios que deban preservarse por sus valores históricos, arqueológicos y etnográficos que se encuentren debidamente justificados según la legislación del patrimonio cultural.

_Infraestructuras
Hace referencia a los suelos de protección o policía del dominio público tanto de vías de comunicación como de conducciones y líneas de abastecimiento energético.

_Planeamiento sectorial
Comprende los instrumentos de ordenación territorial y urbanística supramunicipales. En el caso de la Comunidad de Madrid, este apartado se ciñe únicamente a la legislación relativa a parques naturales regionales, ya que no existe Plan Regional de Estrategia Territorial (PRET).

_Otros valores
Recoge los valores que pueda albergar un suelo, no protegidos por legislación sectorial que, mediante el proceso de Evaluación Ambiental de Planes y Programas, se promueva su clasificación como suelo rural preservado. El proceso de evaluación ambiental resulta fundamental para justificar la protección de áreas del territorio con valores. La ley del suelo establece, en su artículo 15, el deber de someter a Evaluación Ambiental los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, así como la inclusión en el informe de sostenibilidad ambiental de un mapa de riesgos naturales del ámbito objeto de ordenación.

En la primera columna se recoge el contenido de la ley del suelo y en las dos columnas siguientes se recoge la **legislación sectorial** que desarrolla la protección del suelo; en una columna se recoge la normativa estatal, y en la otra la autonómica que lo desarrolla, en este caso, la de la Comunidad de Madrid.

TABLA I_ Interpretación de la definición del Suelo no Urbanizable de Protección

	CONTENIDO DE LA LEY DEL SUELO	MARCO ESTATAL	MARCO AUTONÓMICO CAM
ESPACIOS NATURALES	**TRLS 2/2008**: terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección de la naturaleza. **LEY 9/98**: valores ambientales, científicos o de riesgos naturales acreditados en el planeamiento sectorial (incluyendo el paisaje natural).	• Ley del Patrimonio natural y de la Biodiversidad [42/2007 y modificación 25/2009] • Decreto Conservación de hábitats para la diversidad [1997-1995] • Decreto Conservación de la Biodiversidad [1193-1998] • Ley de la Red de Parques Nacionales [5/2007]	• Ley Protección y Regulación de la Fauna y Flora Silvestres de la Comunidad de Madrid [2/1991]
		• Ley de Montes [43/2003 y modificación 10/2006]	• Ley Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid [16/1995]
		• Real Decreto legislativo TR Ley de Aguas [1/2001] • Ley de protección y uso sostenible del litoral y modificación de la Ley de Costas 22/1988 [2/2013] • Real Decreto Reglamento del Dominio Público Hidráulico [849/1986 y modificación 9/2008 y 1290/2012]	• Ley Protección de Embalses y Zonas Húmedas [7/1990] • Decreto Plan de Actuación sobre Humedales catalogados de la Comunidad de Madrid [265/2001]
		• Ley de Vías Pecuarias [3/1995]	• Ley de Vías pecuarias de la Comunidad de Madrid [8/1998]
		• Decreto Riesgos inherentes a sustancias peligrosas [1254/1999 y modificación 948/2005] • Ley de Residuos y Suelos Contaminados [22/2011]	• Ley de Residuos de la Comunidad de Madrid [5/2003 y modificación 9/2010]
PATRI-MONIO	**TRLS 2/2008**: terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección del patrimonio cultural. **LEY 6/98**: valores históricos, arqueológicos o culturales.	• Ley del Patrimonio Histórico Español [16/1985 y sus desarrollos en los Reales Decretos 111/1986 y 1680/1991]	• Ley del Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid [10/1998 y modificación 4/2012]
INFRAES-TRUCTURAS	**TRLS 2/2008**: terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público. **LEY 9/98**: sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público.	• Ley de Carreteras del Estado [25/1988 y mod. 24/2001] • Ley del Sector Ferroviario [39/2003 y mod. 15/2009]	• Ley de Carreteras de la Comunidad de Madrid [3/1991]
		• Ley del Sector Eléctrico [54/1997 y mod. 25/2009] • Real Decreto Reglamento sobre condiciones básicas y garantías de seguridad en líneas eléctricas de alta tensión [223/2008] • Ley del Sector de Hidrocarburos [34/1998]	• Decreto Requisitos que han de cumplir las actuaciones urbanísticas en relación con las infraestructuras eléctricas [131/1997]
PLANEAMIEN-TO SECTORIAL	**TRLS 2/2008**: terrenos que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística **LEY 9/98**: aquellos que considere inadecuados para el desarrollo urbano, bien por imperativo del principio de utilización racional de los recursos naturales, bien de acuerdo con criterios objetivos de carácter territorial o urbanístico establecidos por la normativa urbanística.	• Planes Hidrológicos de Cuenca • Planes de Infraestructuras de Interés Nacional	• Ley P. R.de los Cursos bajos de Manzanares y Jarama [6/1994 y modificación 8/2009] • Ley P. R. del Curso medio del río Guadarrama y su entorno [20/1999 y modificaciones 4/2001 y 8/2009] • Ley P. R. de la Cuenca Alta del Manzanares [1/1985 y modificaciones 10/2003 y 8/2009] • Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) • Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG)
OTROS VALORES	**TRLS 2/2008**: terrenos excluidos por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquellos de riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves. **LEY 9/98**: paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales, culturales, o de riesgos naturales acreditados.	• Ley Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente [9/2006] • Real Decreto legislativo Texto refundido Ley de Evaluación de Impacto ambiental de proyectos [1/2008] • Real decreto Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental [1131/1988]	• Ley de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid [2/2002]

COMPETENCIAS MUNICIPALES EN LA PROTECCIÓN DEL SUELO

El municipio debe, a través de los oportunos instrumentos de planeamiento, establecer un modelo urbanístico que permita el cumplimiento de los siguientes objetivos tradicionales del urbanismo:

Arbitrar ciertos conflictos de intereses, en su expresión sobre el territorio, facilitando o evitando la aparición de determinadas actividades en determinados lugares.
Guiar los procesos de ocupación del suelo asignando categorías y usos.
Preservar de transformaciones negativas determinados elementos del territorio.
Garantizar la función social de la propiedad del suelo.
Adecuar las transformaciones urbanas a las necesidades de la sociedad.

Existen una serie de valores, que no se encuentran protegidos por ninguna legislación sectorial y cuya protección resulta fundamental para poder llevar a cabo los objetivos anteriormente citados. Sin embargo, el TRLS 2/2008 establece en su artículo 12.a., que los *“terrenos que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquellos de riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves”.* Esto permite promover la protección de estos valores mediante el Plan General de Ordenación Urbana, por voluntad expresa del Municipio y con la necesaria aprobación de la Comunidad Autónoma.

Para la calificación de un suelo como rural preservado, es necesario demostrar que cumple la definición expresada en la ley del suelo en el artículo 12.a. En este aspecto la ley del Suelo no presenta una definición precisa, ni existe una ley sectorial que complete y defina estos valores al considerar la protección de valores ecológicos, paisajísticos o de riesgos naturales o tecnológicos. Queda pues, como competencia municipal la decisión de valorar y promover la protección de los valores ubicados en su territorio, y en la Comunidad Autónoma la de aprobar la protección del suelo propuesta por el municipio, valorando la documentación aportada.

El procedimiento necesario para evaluar los valores que alberga un territorio es la Evaluación Ambiental. Hasta la aprobación de la ley 9/2006 de Evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente, era necesario realizar un Estudio de Incidencia Ambiental (EIA) en el que valorar y razonar la conveniencia de proteger determinados suelos. La ley 9/2006 establece que hay que desarrollar paralelamente con el plan o programa, un informe de sostenibilidad ambiental, que establezca cuales han sido los criterios y los valores protegidos, de manera argumentada y razonada[1].

En la tabla II, se incluyen los conceptos en los que el planeamiento puede apoyarse para la protección de un suelo. Entre ellos podemos señalar los siguientes:

Criterios ecológicos
_Evitar la urbanización y explotación de los ecosistemas naturales de los que depende la salud planetaria.
_Evitar la urbanización de los suelos que contribuyen directamente al equilibrio de procesos naturales locales (vegas, áreas de inundación, bosques, sistemas dunares, etc)
Criterios de racionalidad económica y social
_Evitar la urbanización de suelos idóneos para otros usos antrópicos (agrícolas, ganaderos, cinegéticos, forestales, extractivos…) de los que dependan los demás usos.
_Evitar la urbanización de suelos localizados en áreas de riesgo para los asentamientos humanos.
_Evitar la pérdida de identidad paisajística y cultural sobre la que se fundamenta la salud de las sociedades humanas.
Criterios de sostenibilidad urbana
_Evitar el crecimiento urbano como un fin en sí mismo favoreciendo políticas de intervención sobre el tejido construido (rehabilitación y sustitución) en Suelo Urbano

[1] No se disponen de ejemplos de Informes de Sostenibilidad Ambiental

Consolidado y Suelo Urbano No Consolidado con preferencia a actuar sobre Suelo Urbanizable No Sectorizado y a calificar nuevos suelos
_Evitar la dispersión urbana y la baja densidad favoreciendo la compacidad, mezcla de usos, y transportes y recorridos sostenibles.

Incluye, por un lado, las distintas herramientas o recursos que el técnico puede emplear para la protección de un suelo y, por otro, las bases legales sobre las que dichos recursos se sustentan. Cabe mencionar que se encuentra incompleta, ya que cada caso concreto debe ser valorado y estudiado, y encontrar los valores específicos que cada territorio pueda albergar.

TABLA II

CONTENIDO DE LA LEY DEL SUELO	HERRAMIENTAS PARA LA PROTECCIÓN DEL SUELO
TRLS 2/2008: los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística. **LEY 6/98:** imperativo del principio de utilización racional de los recursos naturales y criterios objetivos de carácter territorial o urbanístico	▪ Modelo urbano ▪ Capacidad de carga del territorio ▪ Gestión de Residuos Urbanos ▪ Explotación sostenible de los recursos naturales
TRLS 2/2008: por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquellos de riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves **LEY 6/98:** Paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales, culturales, o de riesgos naturales acreditados. Forestal, agrícola, ganadero, riquezas naturales	▪ Estudio de Incidencia Ambiental (Informe de Sostenibilidad Ambiental) ▪ Áreas de alta fragilidad visual, Estudios del paisaje ▪ Estudios de fundaciones científicas ▪ Áreas de importancia para las aves (SEO/Birdlife) (ambientales) ▪ Espacios destinados a romerías y festejos populares (culturales, etnográficos) ▪ Línea de máxima avenida extraordinaria en periodo de 500 años (riesgos naturales) ▪ Capacidad agrológica ▪ Montes de régimen común (forestales) ▪ Dehesas (ganaderos) ▪ Preservación del medio natural poco alterado ▪ Valores hidrogeológicos (como zonas de recarga de acuíferos)

4.4 Condiciones normativas de la legislación sectorial estatal

La tabla III muestra el desarrollo de las estipulaciones sectoriales en relación al suelo rural. Dichas estipulaciones se traducen en algunos casos en un régimen normativo, que puede incluir planos, dimensiones recomendadas en relación a una línea definida, catálogos de elementos o regímenes normativos especiales que regulan determinados usos o que se remiten a planes de desarrollo.

En líneas generales, las leyes estatales establecen marcos amplios de protección que serán de obligado cumplimiento y definición precisa en las leyes de las respectivas Comunidades Autónomas. En los únicos casos donde van más allá es en los bienes que son de propiedad estatal, como las costas, los parques nacionales y el patrimonio histórico español.

La tabla pretende ser una herramienta a la hora de identificar los suelos protegidos por la legislación sectorial.

En lo referente a la estructura de la tabla, por un lado contienen las **leyes**, clasificadas en los distintos elementos que protegen la legislación sectorial: espacios naturales, patrimonio e

infraestructuras. En cuanto a los espacios naturales, se subdividen, en sistemas naturales (que incluye toda legislación que trata de un modo general la biodiversidad del patrimonio natural), recursos forestales, recursos agropecuarios y dominio público hidráulico. Las infraestructuras, incluyen suelos de protección o policía del dominio público tanto de vías de comunicación como de conducciones y líneas de abastecimiento energético. La legislación relativa a Planeamiento sectorial y Otros valores se hace referencia en uno de los bloques anteriores o en el epígrafe de Evaluación Ambiental.

Por otro lado, se incluyen **aplicaciones normativas**, con las disposiciones que el redactor del plan debe respetar en el régimen del suelo no urbanizable protegido, tales como elementos incluidos con sus respectivas dimensiones recomendadas, planos que delimiten dichos elementos o condicionantes normativos, que recogerían catálogos, anexos, regímenes especiales o figuras del planeamiento a las que remita la legislación sectorial objeto de estudio.

Por último, se detalla bajo el epígrafe de **Otros**, cualquier tipo de observación que, sin tener cabida en ninguno de los apartados anteriores, resulte de especial interés para la delimitación del suelo rural.

TABLA III_ Condiciones normativas marco estatal

LEGISLACIÓN			APLICACIONES NORMATIVAS				OTROS
			ELEMENTOS INCLUIDOS	DIMENSIONES RECOMENDADAS	PLANO	CONDICIONANTES NORMATIVOS	
ESPACIOS NATURALES	Sistemas naturales	**Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad** **[modificación 25/2009]**	• Parques • Reservas naturales • Monumentos naturales • Paisajes protegidos • Áreas marinas protegidas • Red Ecológica Europea Natura 2000 • Áreas protegidas por otros instrumentos internacionales (Reservas de la Biosfera, …)			• Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) [Art.15-23] • Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG) [Art.30]	• La declaración de la protección de espacios protegidos corresponde a las CC.AA., y, en el caso de que ocupen suelos de dos o más CC.AA., éstas establecerán de mutuo acuerdo las fórmulas de colaboración necesarias. [Art.36] • El Ministerio de Medio Ambiente establecerá unas directrices de conservación de la red Natura 2000 en el Plan Estratégico Estatal del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. [Art.41.3]
		Decreto 1997-1995 Conservación de Hábitats para la diversidad **Decreto 1193-1998 Conservación de la Biodiversidad [modificación de anexos I y II Decreto 1997-1995]**	• Hábitats naturales de interés comunitario _Amenazados de desaparición _Área de distribución natural reducida _Constituyentes de ejemplos representativos de las regiones: alpina, atlántica, continental, macaronesia y mediterránea. • Hábitats naturales prioritarios • Hábitats de una especie • Red Ecológica Europea Natura 2000		Las CC.AA. elaborarán una lista de lugares que puedan ser declarados como ZEC, que deberá adjuntar un plano de dichos lugares, concretando su delimitación y ubicación.	• Tipo de Hábitats naturales de interés comunitario cuya conservación requiere designar Zonas Especiales de Conservación [Anexo I] • Especies animales y vegetales de interés comunitario cuya conservación requiere designar Zonas Especiales de Conservación [Anexo II] • Criterios de selección de los lugares que pueden clasificarse como Lugares de Importancia comunitaria y designarse Zonas Especiales de Conservación [Anexo III] • Especies animales y vegetales de interés comunitario que requieren una protección estricta. [Anexo IV]	• Las CC.AA. designarán los lugares y zonas especiales de conservación [Art. 3.3] • Las CC. AA. realizarán una lista de lugares de sus respectivos territorios, susceptibles de ser declarados como ZEC, indicando hábitats naturales [Anexo I] y especies autóctonas [Anexo II] presentes en el territorio. El listado se facilitará al Ministerio de agricultura, Pesca y Alimentación, que lo propondrá a la Comisión Europea para su aprobación. Una vez aprobada la lista por la Comisión Europea, las CC.AA. deberá declarar los lugares correspondientes como ZEC lo antes posible [Art. 4]
		Ley 5/2007 de la Red de Parques Nacionales	• Parques Nacionales • Zona Periférica de Protección • Área de influencia socioeconómica • Red de Parques Nacionales • Sistemas naturales	Superficies mínimas Parques Nacionales [Art. 9.c]: • Peninsulares: 15000 Ha • Insulares: 5000 Ha • Aguas Marinas: 20000 Ha	La Declaración de un espacio como Parque Nacional, implica una delimitación de su ámbito territorial, especificando la zona periférica de protección y área de influencia socioeconómica	• Ley de Declaración de un espacio como Parque Nacional [Art. 12] • Sistemas Naturales Terrestres y Marinos a representar en la Red de Parques Nacionales [Anexo I] • Plan Director de la Red de Parques Nacionales [Art. 7] • Planes Rectores de Uso y gestión (PRUG) [Art. 17]	• Deberán representarse todos los sistemas naturales terrestres y marinos incluidos en el anexo de la presente ley [Art. 4] • Tras el acuerdo de la aprobación inicial de la propuesta declaración de Parque nacionales entrará en vigor el régimen de protección preventiva [Art. 11]

TABLA III_ Condiciones normativas marco estatal

LEGISLACIÓN		APLICACIONES NORMATIVAS				OTROS
		ELEMENTOS INCLUIDOS	DIMENSIONES RECOMENDADAS	PLANO	CONDICIONANTES NORMATIVOS	
Recursos forestales	**Ley 43/2003 de Montes** **Ley 10/2006 Reforma de ley 43/2003**	• Montes públicos y privados • Montes de dominio público y montes patrimoniales • Montes protectores y montes con otras figuras de protección especial • Montes catalogados de utilidad pública			• Catálogo de Montes de Utilidad Pública [Art.16] • Planes de ordenación de los recursos forestales, a elaborar por las CC.AA (PORF) [Art.30] • Proyectos de ordenación de montes y planes dasocráticos [Art. 33]	• Régimen de los montes públicos [Título II; cap. II] • Régimen de los montes privados [Título II; cap. IV] • Régimen de los montes protectores y montes con otras figuras de protección especial [Título II; cap. IV.bis] • La declaración de zonas de alto riesgo de incendio y la posterior aprobación de sus planes de defensa son competencias de las CC.AA correspondientes.
Dominio público marítimo e hidráulico	**Real Decreto Legislativo 1/2001 por el que se aprueba Texto refundido Ley de Aguas**	• Dominio Público Hidráulico	Existe una definición detallada en la legislación		• Plan Hidrológico Nacional • Los planes Hidrológicos de Cuenca podrán declarar determinadas zonas de protección especial, por su interés natural o ecológico. [Art. 43.2].	• Los Organismos de Cuenca facilitarán a las administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo toda la información disponible relativa a avenidas, al objeto de que se tengan en cuenta en la planificación del suelo y, en particular, en las autorizaciones de usos que se acuerden en las zonas inundables. [Art.11.2]. • Las previsiones de los planes deberán ser respetadas por los diferentes instrumentos de ordenación urbanística del territorio. [Art. 43.3]
		• Zona de Servidumbre	**5m** a cada lado			
		• Zona de Policía	**100m** a cada lado			
	Ley de protección y uso sostenible del litoral y modificación de la Ley de Costas 22/1988 [2/2013]	• Dominio Público marítimo terrestre estatal	Existe una definición detallada en la legislación		• Limitaciones en los usos de cada zona de servidumbre. [Cap. II]	• Se podrá ocupar el dominio público marítimo terrestre estatal con obras o instalaciones no desmontables, previa concesión otorgada por la Administración del Estado. [Art. 34]
		• Servidumbre de protección	**100m**, desde el límite interior de la ribera del mar. Ampliable 100m más. Reducible hasta un min. de 20m. [Art. 23]			
		• Servidumbre de tránsito	**6m**, desde el límite interior de la ribera del mar. Ampliable hasta 20m. [Art.27]			
		• Servidumbre de acceso al mar				
		• Zona de influencia	Delimitada por la ordenación territorial y urbanística. Anchura mínima de **500 m** desde el límite interior de la ribera del mar [Art. 30]			

TABLA III_ Condiciones normativas marco estatal

LEGISLACIÓN		APLICACIONES NORMATIVAS				OTROS
		ELEMENTOS INCLUIDOS	DIMENSIONES RECOMENDADAS	PLANO	CONDICIONANTES NORMATIVOS	
Dominio público marítimo e hidráulico	**Real Decreto 849/1986 Reglamento del Dominio Público Hidráulico** **[Modificación 9/2008 y 1290/2012]**	• Dominio Público Hidráulico	Existe una definición detallada en la legislación	• Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables, que incluirá además la delimitación de cauces especificando zonas de servidumbre, policía y de flujo preferente. • Las Zonas Húmedas del Inventario por Cuencas aparecen con su delimitación.	• Inventario de Zonas Húmedas por Cuencas.	• Necesidad de estudios de evaluación de efectos ambientales, a instancias de los Organismo de Cuenca. [Art. 238] • Se consideran Zonas Inundables las delimitadas por los niveles teóricos que alcanzarían las aguas en las avenidas cuyo período estadístico de retorno sea de 500 años, atendiendo a estudios geomorfológicos, hidrológicos e hidráulicos, así como de series de avenidas históricas y documentos o evidencias históricas de las mismas. [Art 14.1] • El Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables contendrá el conjunto de estudios de inundabilidad realizados por el Ministerio de Medio Ambiente y sus organismos de cuenca, que deberá desarrollarse en colaboración con las CC.AA. y las administraciones locales. [Art. 14.3]
		• Zona de Servidumbre	**5m** a cada lado			
		• Zona de Policía	**100m** a cada lado			
		• Zona de flujo Preferente (incluida en la zona de Policía)				
		• Zona de protección				
		• Zonas húmedas				
		• Zonas inundables				
Recursos agropecuarios	**Ley 3/1995 de Vías Pecuarias**	• Cañadas	Anchura mínima de **75m**		• Naturaleza jurídica de Bienes Demaniales y titularidad de las CC.AA. [Art. 2] • Usos compatibles: usos tradicionales de carácter agrícola, sin naturaleza jurídica de ocupación; comunicaciones rurales, vehículos y maquinaria agrícola; plantaciones lineales, cortavientos, u ornamentos, que permitan el tránsito ganadero. [Art. 16] • Usos complementarios: Paseo, práctica del senderismo, cabalgada, otros desplazamientos deportivos no motorizados. [Art.17]	• Los terrenos que no sean adecuados para el tránsito ganadero ni para los usos compatibles, podrán desafectarse. [Art. 10] • Previa desafectación, por razones de interés público, y excepcionalmente particular, se podrán variar o desviar el trazado, manteniendo la integridad superficial, la idoneidad de los trazados y la continuidad del tránsito ganadero. [Art.11] • La clasificación y demás actos administrativos posteriores, que afecten a las vías pecuarias integradas en la Red Nacional, se incorporarán al Fondo Documental de Vías Pecuarias del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. [Art.18.5]
		• Cordeles	Anchura mínima de **37.5m**			
		• Veredas	Anchura mínima de **20m**			
		• Coladas	Anchura variable			
		• Lugares asociados al tránsito ganadero (abrevaderos, descansaderos, …) • Red Nacional de Vías Pecuarias				

TABLA III_ Condiciones normativas marco estatal

LEGISLACIÓN			APLICACIONES NORMATIVAS				OTROS
			ELEMENTOS INCLUIDOS	DIMENSIONES RECOMENDADAS	PLANO	CONDICIONANTES NORMATIVOS	
PATRIMONIO		**Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español [Desarrollos en los Reales Decretos 111/1986 y 1680/1991]**	• Bienes Inmuebles de Interés Cultural _Monumentos _Jardines Históricos _Conjuntos y Sitios Históricos _Zonas arqueológicas _ Bienes inmuebles de Carácter Etnográfico • Inventario General de Bienes Inmuebles del Patrimonio Histórico Español.			• Planes Especiales de Protección de carácter obligatorio para Bienes Inmuebles de Interés Cultural [Art. 20]	• Se reconoce el valor etnográfico y se asegura su protección administrativa [Art. 47.3] • Bienes integrantes del patrimonio histórico son: los inmuebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico; así como los yacimientos y zonas arqueológicas, además de los sitios naturales, jardines y parques que tengan valor artístico histórico o antropológico.
INFRAESTRUCTURAS	Infraestructuras energéticas	**Ley 54/1997 del Sector Eléctrico [Modificación 25/2009]**					• La planificación de las instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica cuando éstas se ubiquen o discurran en suelo no urbanizable, deberá tenerse en cuenta en el correspondiente instrumento de ordenación del territorio. [Art.5]
		RD 223/2008 Reglamento sobre condiciones básicas y garantías de seguridad en líneas eléctricas de alta tensión	Líneas eléctricas de alta tensión	Las distancias de seguridad dependen directamente de la tensión nominal de la línea, definidas en ITC-LAC07.5			
		Ley 34/1998 del Sector de Hidrocarburos					• La planificación de las instalaciones de transporte de gas y de almacenamiento de reservas estratégicas de hidrocarburos, así como los criterios generales para el emplazamiento de instalaciones de suministro de productos petrolíferos al por menor, deberán tenerse en cuenta en el correspondiente instrumento de ordenación urbanística o de planificación de infraestructuras viarias según corresponda, precisando las posibles instalaciones, calificando adecuadamente los terrenos y estableciendo las reservas de suelo necesarias para la ubicación de las nuevas instalaciones y la protección de las existentes. [Art.5]

TABLA III_ Condiciones normativas marco estatal

LEGISLACIÓN			APLICACIONES NORMATIVAS							OTROS
			ELEMENTOS INCLUIDOS Y DIMENSIONES RECOMENDADAS					PLANO	CONDICIONANTES NORMATIVOS	
INFRAESTRUCTURAS	Infraestructuras de comunicación	**Ley 25/1988 de Carreteras del Estado [Modificación 24/2001]**		DOMINIO PÚBLICO	Z. DE SERVIDUMBRE	ZONA DE AFECCIÓN	LÍMITE EDIFICACIÓN	• Plano de la Red de Carreteras Estatales		• Las distancias podrán ser reducidas por el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones […] sin que la correspondiente al Dominio Público pueda ser inferior a 2m. [Art. 282] • La línea límite de edificación puede ser inferior a la dispuesta, por razones geográficas o socioeconómicas, previo informe de las CC.AA y Entidades Locales. [Art. 25] • Las variantes o carreteras de circunvalación que se construyan con el objeto de eliminar las travesías de las poblaciones, la línea límite de edificación se situará a 100 metros medidos horizontalmente a partir de la arista exterior de la calzada en toda la longitud de la variante. [Art. 25] • Limitaciones impuestas en relación con los terrenos inmediatos al ferrocarril [Cap. III]
			SUELO URBANO				Planeamiento			
			VÍAS RÁPIDAS, AUTOVÍAS Y AUTOPISTAS	Terrenos ocupados por vías y partes funcionales más 8m a cada lado	**25m** a cada lado, desde la arista exterior de la explanación	**100m** a cada lado desde la arista exterior de la explanación	**50m** a cada lado desde la arista exterior de la calzada			
			RESTO DE CARRETERAS	Terrenos ocupados por vías y partes funcionales más 3m a cada lado	**8m** a cada lado, desde la arista exterior de la explanación	**50m** a cada lado, desde la arista exterior de la explanación	**25m** a cada lado, desde la arista exterior de la calzada			

INFRAESTRUCTURAS	Infraestructuras de comunicación	**Ley 39/2003 del Sector Ferroviario [Modificación 15/2009]**		DOMINIO PÚBLICO	ZONA DE PROTECCIÓN	LÍMITE DE LA EDIFICACIÓN			• Las distancias podrán ser reducidas en suelo urbano consolidado por el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones sin que la correspondiente al Dominio Público pueda ser inferior a 2m. • El Ministerio podrá delimitar en estaciones o terminales de carga zonas de servicio ferroviario que incluirán los terrenos necesarios para la ejecución de infraestructuras ferroviarias así como otras de carácter industrial, comercial y de servicios, cuya localización esté justificada por su relación con el sistema ferroviario. Éstas últimas deben estar determinadas en el Proyecto de Delimitación y Utilización de Espacios Ferroviarios y en el planeamiento urbanístico correspondiente. [Art. 9]
			SUELO URBANO	Terrenos ocupados por las líneas ferroviarias, más 5m a cada lado	**8m** a cada lado desde la arista exterior de la explanación	Planeamiento			
			RESTO	Terrenos ocupados por las líneas ferroviarias, más 8m a cada lado	**70m** a cada lado desde la arista exterior de la explanación	**50m** a cada lado desde la arista exterior de la explanación			

5 EL SUELO NO URBANIZABLE DE PROTECCIÓN EN LA COMUNIDAD DE MADRID

5.1 Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid 9/2001

La ley de la comunidad de Madrid, al ser anterior al TRLS 2/2008 estatal, aún habla de Suelo no Urbanizable. En el ***Artículo 16. Suelo no urbanizable de protección*** nos da la definición:

16.1 *Tendrán la condición de suelo no urbanizable de protección los terrenos en que concurran alguna de las circunstancias siguientes:*
16.1.a *Que deban incluirse en esta clase de suelo por estar sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su transformación de acuerdo con el planeamiento regional territorial o la legislación sectorial, en razón de sus valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales, de riesgos naturales acreditados en el planeamiento sectorial, o en función de su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público.*
16.1.b *Que el planeamiento regional territorial y el planeamiento urbanístico consideren necesario preservar por los valores a que se ha hecho referencia en el punto anterior, por sus valores agrícolas, forestales, ganaderos o por sus riquezas naturales.*
16.2 *El planeamiento regional territorial clasificará directamente los terrenos que, en todo caso, deban pertenecer a esta clase de suelo, que será completado, en su caso, por la clasificación realizada por el planeamiento general.*
16.3 *Si como consecuencia de incendio o agresión ambiental, sean cuales fueran sus causas, quedasen dañados el suelo, la vegetación y la fauna o sus hábitats, y los terrenos perdieran el valor que dio lugar a su protección, quedarán sujetos desde el mismo momento de la producción del daño a restitución medio ambiental. En todo caso, no podrá incluirse este suelo en ninguna otra clase, dentro de los treinta años siguientes al daño sufrido, salvo su previa autorización por Ley aprobada por la Asamblea de Madrid, en la que quede justificada la imposibilidad de dicha restitución medio ambiental.*

En ella establece dos categorías de Suelo no Urbanizable: el de régimen especial (art.16.1.a), y el preservado por sus valores (art.16.1.b), que responden también a dos niveles de protección distintos. El Suelo no Urbanizable de régimen especial engloba los espacios afectados por la legislación sectorial, mientras que el preservado por sus valores hace referencia a suelos que deben protegerse por valores naturales que se estimen en el proceso de Evaluación Ambiental.

5.2 Acciones Permitidas en Suelo no Urbanizable de Protección en la Comunidad de Madrid [2]

La protección de los suelos se hace efectiva, cuando, en el régimen de actuación sobre ellos, se restringen las acciones permitidas en esta clasificación. En el ámbito de la Comunidad de Madrid, es la ley 9/2001 sobre el Suelo de la Comunidad.

Esta ley, en primer lugar establece que los propietarios de suelos clasificados como no urbanizables (**art.28**) tienen derecho *a realizar los actos indispensables para la explotación de los suelos a los que estén efectivamente destinados, siempre que estén permitidos, o, en todo caso, no estén prohibidos*. Y además amplía el marco de las actuaciones permitidas concediendo a los propietarios el derecho a realizar todas las *obras y actividades legitimadas mediante calificación urbanística*.

Es en el **artículo 29** sobre el régimen de las actuaciones en suelo no urbanizable de protección donde la ley establece, por un lado para el suelo no urbanizable de protección:

[2] Extracto de *La Protección del Medio Natural. José Fariña Tojo. Curso de Gestión Ambiental en la rehabilitación Urbana.*

***29.1** En el suelo no urbanizable de protección, excepcionalmente, a través del procedimiento de calificación previsto en la presente Ley, podrán autorizarse actuaciones específicas, siempre que estén previstas en la legislación sectorial y expresamente permitidas por el planeamiento regional territorial o el planeamiento urbanístico.*
***29.2** Además, en el suelo no urbanizable de protección podrán realizarse e implantarse con las características resultantes de su función propia y de su legislación específicamente reguladora, las obras e instalaciones y los usos requeridos por las infraestructuras y servicios públicos estatales, autonómicos o locales que precisen localizarse en terrenos con esta clasificación. El régimen de aplicación sobre estas actuaciones será el mismo que se regula en los artículos 25 y 161 de la presente Ley.*

<u>CALIFICACIÓN URBANÍSTICA</u>

Para el suelo no urbanizable de protección, establece además una serie de construcciones e instalaciones con los usos y actividades correspondientes, que pueden ser permitidos, previa calificación urbanística. El proceso de obtención de calificación urbanística es un instrumento aplicable tanto en suelo no urbanizable de protección como en suelo urbanizable no sectorizado. Requiere la presentación de datos de la parcela, del proyecto que en ella se va a ejecutar así como un informe del técnico municipal sobre la adecuación del proyecto en relación con el planeamiento vigente del municipio. A partir de esta documentación se procede a su valoración por parte de los organismos competentes que, en todo caso, serán la D.G. de Urbanismo y Estrategia Territorial, D.G. de Evaluación Ambiental y D.G. de Patrimonio Histórico.

En el artículo 29.3 se detallan las actuaciones permitidas a través de este procedimiento:

29.3.a *Las de carácter agrícola, forestal, cinegético o análogos, así como las infraestructuras necesarias para el desarrollo y realización de las actividades correspondientes. Los usos agrícolas, forestales, cinegéticos o análogos, que deberán ser conformes en todo caso con su legislación específica, comprenderán las actividades, construcciones o instalaciones necesarias para las explotaciones de tal carácter, incluidas las de elaboración de productos del sector primario, y deberán guardar proporción con la extensión y características de dichas explotaciones, quedando vinculadas a ellas y a las superficies de suelo que les sirvan de soporte.*
Los usos a que se refiere este número, podrán ser autorizados con el accesorio de vivienda, cuando ésta sea necesaria para el funcionamiento de cada explotación e instalación.
***29.3.b** Las de carácter extractivo. El uso extractivo comprenderá las construcciones e instalaciones estrictamente indispensables para la investigación, obtención y primera transformación de los recursos minerales o hidrológicos. La superficie mínima de la finca soporte de la actividad será la funcionalmente indispensable.*
***29.3.c** Las instalaciones de dominio y uso público destinadas al ejercicio de actividades científicas, docentes y divulgativas relacionadas con los espacios naturales, incluyendo el alojamiento, si fuera preciso. En estos supuestos, la superficie mínima de la finca será la que funcionalmente sea indispensable.*
***29.3.d** Las actividades que favorezcan el desarrollo rural sostenible, incluyendo las de comercialización de productos agropecuarios y los servicios complementarios de dichas actividades.*
***29.3.e** Los establecimientos de turismo rural en edificaciones rurales tradicionales rehabilitadas al efecto, dentro de los límites superficiales y de capacidad que se determinen reglamentariamente.*
***29.3.f** La rehabilitación para su conservación, incluso con destino residencial, de edificios de valor arquitectónico, aún cuando se encontraran en situación de fuera de ordenación, pudiendo excepcionalmente incluir las obras de ampliación indispensables para el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad.*

Otra actividad permitida en el suelo no urbanizable es la **Parcelación Rústica** que "*tienen la consideración legal de actos de parcelación rústica todos aquellos que se produzcan en SNU de protección o urbanizable no sectorizado en que no se haya aprobado definitivamente el Plan de Sectorización*", (**art 144.1**).

Para realizarla es necesaria **licencia urbanística** previa, siendo *"la licencia urbanística para actos de parcelación rústica requerirá informe previo y vinculante en caso de ser desfavorable, de la Consejería competente en materia de agricultura*" (**art. 144.4**), por lo que se entiende que no es necesaria calificación urbanística para la parcelación rústica.

Por último, según la **disposición transitoria primera**, los suelos que según la anterior ley eran considerados no urbanizable común y urbanizable no programado se les aplicará el régimen establecido en la presente ley para el suelo urbanizable no sectorizado. Esto plantea un problema, que la ley resuelve de forma momentánea impidiendo la sectorización de estos terrenos a la espera, se supone, de la actualización del plan. Dicha disposición transitoria dice:

No se podrán promover ni aprobar en todo caso, Planes de Sectorización en terrenos que, al momento de entrada en vigor de la presente Ley, tengan la clasificación del suelo no urbanizable común cuando dichos terrenos, de conformidad con la legislación sectorial aplicable, deban estar clasificados como no urbanizable de protección.

Cuando lo procedente sería que, respetando la protección de la legislación o planeamiento sectorial, pasasen directamente a ser no urbanizables de protección.

En estos suelos queda abierta la posibilidad de intervenir mediante un **proyecto de actuación especial**, que es un procedimiento sólo aplicable al suelo urbanizable, y que como único requisito para su ejecución es que el "*planeamiento territorial o urbanístico no lo prohíba"* (**art. 27**) sin hablar de la legislación o planeamiento sectorial.

PROYECTO DE ACTUACIÓN ESPECIAL

El **artículo 27** también establece una lista de las actividades que pueden legitimarse mediante la aprobación de un **proyecto de actuación especial**:

Cuando justificadamente no sea factible su realización en suelo urbano o urbanizable sectorizado, y siempre que el planeamiento territorial y urbanístico no lo prohíba, podrá legitimarse mediante la aprobación de un proyecto de actuación especial, el establecimiento en suelo urbanizable no sectorizado de los siguientes usos y actividades con las construcciones, edificaciones e instalaciones que cada uno de ellos requiera, y siempre que no se trate de infraestructuras, instalaciones o servicios públicos:

a) Uso de equipamiento social, comprensivo, en las condiciones que fije el planeamiento general y, en su caso, el planeamiento territorial, de:

1.- Establecimientos e instalaciones para la defensa o seguridad pública.
2.- Actividades y servicios culturales, docentes, científicos, asistenciales, religiosos, funerarios y similares, y con carácter general, los de interés social.
3.- Instalaciones deportivas, recreativas y de ocio y esparcimiento.
4.- Actividades y servicios propios de las áreas de servicio de las carreteras.

b) Uso industrial, comprensivo, en las condiciones y con los requerimientos que establezca el planeamiento general y, en su caso, el planeamiento territorial, de:

1.- Los depósitos de residuos inertes, materiales, maquinaria y vehículos.
2.- Establecimientos industriales que, por los riesgos que comporten, precisen una localización aislada o que, por su vinculación con explotaciones extractivas, agropecuarias o forestales, deban ubicarse junto a éstas.

c) Uso turístico, comprensivo, en las condiciones y con los requisitos que establezca el planeamiento general y, en su caso, el planeamiento territorial, de los establecimientos destinados al alojamiento temporal de personas dotados de equipamiento complementario adecuado, concebidos para satisfacer una oferta turística especializada en el suelo rural.

Como puede comprobarse, son muchas las actividades permitidas en el suelo no urbanizable, y muchas de ellas pueden ser incompatibles con la protección de los valores que promovieron su protección, además para la calificación urbanística, para la parcelación rústica, y para el proyecto de actuación especial, no es necesario realizar ningún informe de incidencia ambiental, por lo que no se puede asegurar el respeto hacia los mismos.

5.3 Condiciones normativas de la legislación sectorial de la Comunidad de Madrid

La mayoría de las protecciones sectoriales provienen de las leyes de las Comunidades Autónomas, que pueden llegar a definir de manera inequívoca, con planos a la escala necesaria, los suelos protegidos, y establecen en muchos casos regímenes de uso para determinadas clasificaciones del Suelo. La tabla IV desarrolla el marco estatal del suelo rural con aplicación a la Comunidad Autónoma de Madrid.

TABLA IV_ Condiciones normativas marco CAM

LEGISLACIÓN			APLICACIONES NORMATIVAS				OTROS
			ELEMENTOS INCLUIDOS	DIMENSIONES RECOMENDADAS	PLANO	CONDICIONANTES NORMATIVOS	
ESPACIOS NATURALES	Sistemas naturales	**Ley 2/1991 Protección y Regulación de la Fauna y Flora Silvestres de la Comunidad de Madrid**	• Espacios Naturales de Protección Temporal		Anexo Cartográfico en el que se delimitan los bosques catalogados	• Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.	• Los Espacios Naturales de Protección Temporal tienen como fin la preservación de los ejemplares de especies que necesiten de una protección especial temporal así como de especies migratorias en sus zonas de invernación, crianza y reposo durante el tiempo que dichos ejemplares se establezcan en una zona determinada. [Art. 40.1] • La declaración de estos espacios ser realizará por el Consejo de Gobierno. [Art. 40.2]
ESPACIOS NATURALES	Recursos forestales	**Ley 16/1995 Forestal y de protección de la Naturaleza**	• Montes de régimen Especial _Montes de Utilidad Pública _Montes protectores _ Montes Protegidos y Preservados • Montes de régimen General • Zonas Protectoras • Zonas de Especial Interés Hidrológico-Forestal Parques Forestales periurbanos		Anexo Cartográfico en el que se delimitan los bosques catalogados	• Inventario Forestal de Madrid • Inventario Forestal Nacional • Catálogo de Montes de Utilidad Pública [Art. 12] • Catálogo de Montes protectores [Art.18] • Proyectos de Ordenación específicos para cada monte, o para un grupo de montes o en su defecto Planes Técnicos de Gestión [Art.75] • Plan Forestal	• Descripción del Uso Forestal • Aprovechamiento de los recursos forestales • Descripción del Uso Recreativo • Los montes o Terrenos Forestales sujetos a régimen especial, a los efectos urbanísticos tendrán la calificación de suelo no urbanizable de especial protección. [Art. 9]
ESPACIOS NATURALES	Dominio público hidráulico	**Ley 7/1990 Protección de Embalses y Zonas Húmedas**	• Embalses	• Zona de servidumbre • Zona de influencia	Anexo Cartográfico, que figura en el Catálogo de Embalses y Zonas Húmedas.	• Catálogo de Embalses y Zonas Húmedas _14 embalses incluidos, cada uno con su correspondiente Plan de Ordenación [Art. 5.2] _ 22 humedales incluidos, cada uno con su correspondiente Plan de Actuación [Art. 8.a]	
			• Humedales	Terrenos que conforman un humedal y zonas periféricas de **50m** medidos desde el límite máximo del nivel de sus aguas. [Art 8b]			
ESPACIOS NATURALES	Dominio público hidráulico	**Decreto 265/2001 Plan de actuación sobre Humedales catalogados de la Comunidad de Madrid**	• Humedales que se encuentran referenciados en el Catálogo de Embalses y Zonas Húmedas		Planos de delimitación de los humedales		• Usos y actuaciones permitidos [Anexo] • Limitaciones y prohibiciones [Anexo]

TABLA IV_ Condiciones normativas marco CAM

LEGISLACIÓN			APLICACIONES NORMATIVAS				OTROS
			ELEMENTOS INCLUIDOS	DIMENSIONES RECOMENDADAS	PLANO	CONDICIONANTES NORMATIVOS	
	Recursos agropecuarios	**Ley 8/1998 de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid**	• Cañadas	Anchura mínima de **75m**	Fondo Documental de Vías Pecuarias [Art. 7]	• Catálogo de Vías Pecuarias de Interés Natural y Cultural de la CAM [Art. 9.4] • Inventario de Vías Pecuarias de la CAM [Art.13.1] • Los Planes Generales de Ordenación Territorial y las Normas Subsidiarias de planeamiento calificarán como Suelo No Urbanizable de Protección las Vías Pecuarias [Art. 25] • Planes de Uso y Gestión [Art. 29] • Se establecen usos comunes prioritarios, compatibles y complementarios [Arts. 30, 31, 32, 33] así como prohibiciones especiales [Art.43]	• La CAM podrá crear nuevas vías o ampliar existentes, aparejando la declaración de utilidad pública de los bienes y derechos que se vean afectados. [Art. 18] • Por razones de interés público, o excepcionalmente privado, se podrá variar o desviar el trazado de una vía pecuaria, previa desafección del tramo objeto del desvío. [Art.23] • Si, como consecuencia de una nueva ordenación territorial, fuese necesario ocupar terrenos de una vía pecuaria, el instrumento de planeamiento del que derive esa nueva ordenación habrá de prever el trazado alternativo de la vía, manteniendo la integridad superficial y la continuidad de la misma, así como la idoneidad del nuevo itinerario. [Art.26] • Los terrenos que no sean adecuados para el tránsito ganadero ni para los usos compatibles, podrán desafectarse, conservando la condición de Bienes Patrimoniales de la CAM y en su destino prevalecerá el bien público o social […] [Art.20] • Los terrenos desafectados de las vías pecuarias podrán enajenarse, permutarse o cederse […]. Los terrenos a permutar deberán servir para adquirir otros, sobre los que se extienda el trazado de las vías pecuarias. [Art.22]
			• Cordeles	Anchura mínima de **37.5m**			
			• Veredas	Anchura mínima de **20m**			
			• Coladas	Anchura variable			
			• Lugares asociados al tránsito ganadero (abrevaderos, descansaderos,…) • Red de Vías pecuarias de la CAM [Art. 8] • Vías de Interés Natural y Cultural [Art. 9]				
PATRIMONIO		**Ley 10/1998 Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid [Modificación 4/2012]**	• Bienes Inmuebles de Interés Cultural _Monumentos _Conjuntos Históricos _Jardines Históricos _Sitio o Territorio Histórico _Zona Arqueológica _Lugar de interés etnográfico _Zona Paleontológica • Bienes incluidos en el Inventario • Entornos y áreas de afección			• Registro de Bienes de Interés Cultural de la CAM • Inventario de Bienes Culturales de la CAM • Planes Directores [Art.27] • Informes de efecto o impacto ambiental sobre planes, programas y proyectos, que puedan implicar riesgo de destrucción o deterioro del Patrimonio Histórico de la CAM [Art. 24] • Planes Especiales de Conservación y Rehabilitación de Conjuntos Históricos [Art.30]	• Las actividades tradicionales que contengan elementos constitutivos del patrimonio etnológico de la CAM, así como los topónimos arraigados con antigüedad superior a 50 años gozarán de idéntica protección que los lugares de interés etnográfico bajo la denominación de Hechos Culturales [Art. 9.g] • En los Bienes Inmuebles de Interés Cultural, habrá que definir perfectamente las relaciones con el área territorial a que pertenecen, así como la protección de los accidentes geográficos y elementos naturales que conformen su entorno, que aparecerá delimitado, en atención a su adecuada protección, contemplación y estudio. [Art. 11.b]

LEGISLACIÓN			APLICACIONES NORMATIVAS				OTROS
			ELEMENTOS INCLUIDOS	DIMENSIONES RECOMENDADAS	PLANO	CONDICIONANTES NORMATIVOS	
INFRAESTRUCTURAS	Infraestructuras energéticas	**Decreto 131/1997 Requisitos que han de cumplir las actuaciones urbanísticas en relación con las infraestructuras eléctricas**	• Líneas eléctricas de alta y baja tensión • Pasillos eléctricos			• Los pasillos eléctricos vendrán definidos en los instrumentos de planeamiento, más concretamente en el Plan Regional de Estrategia Territorial (PRET). [Art. 6]	• En la zona de influencia de los pasillos eléctricos no habrá edificaciones ni se podrá construir en el futuro, cumpliendo los requisitos, reservas y afecciones que correspondan. [Art. 3] • Para la aprobación de toda nueva actuación de desarrollo urbanístico las infraestructuras eléctricas de alta y baja tensión se debe contemplar su realización en subterráneo o se modifique su trazado siempre que la modificación se pueda realizar por un pasillo eléctrico existente o que se defina en ese momento por la administración competente. [Art. 1y 2]

LEGISLACIÓN			APLICACIONES NORMATIVAS					OTROS
			ELEMENTOS INCLUIDOS Y DIMENSIONES RECOMENDADAS			PLANO	CONDICIONANTES NORMATIVOS	
				DOMINIO PÚBLICO	ZONA DE PROTECCIÓN			
INFRAESTRUCTURAS	Infraestructuras de comunicación	**Ley 3/1991 de Carreteras de la Comunidad de Madrid**	SUELO URBANO	Terrenos ocupados por vías y partes funcionales, más **3m** a cada lado. (Aplicable en casos no definidos por planeamiento vigente)	Planeamiento, mínimo igual al Dominio Público			
			VÍAS RÁPIDAS, AUTOVÍAS Y AUTOPISTAS	Terrenos ocupados por vías y partes funcionales, más **8m** a cada lado	**50m** a cada lado, desde la arista exterior de explanación			
			RESTO DE CARRETERAS	Terrenos ocupados por vías y partes funcionales, más **3m** a cada lado	**25m** a cada lado, desde arista exterior de explanación, en el caso de carreteras de la Red Principal **15m** a cada lado, desde arista exterior de explanación, en el resto de carreteras			

5.4 Ejemplo del proceso de delimitación en la Comunidad de Madrid: Garganta de los Montes[3]

El ejemplo mostrado es de un municipio de 320 habitantes, situado en la Sierra Norte de la Comunidad de Madrid. Posee un entorno poco transformado y de un alto valor natural, razones por las que un alto porcentaje de su territorio se ha propuesto como No Urbanizable. El Plan General de Ordenación Urbana, desarrollado por el estudio Aljez Arquitectos, está actualmente en fase de Avance a la espera de la respuesta de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio con las modificaciones pertinentes.

Aunque el PGOU ha sido realizado según la ley, ya derogada, 6/1998 del Suelo, que era el marco para la ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid, la lectura de las afecciones prácticamente no cambia, y es la trascripción a las categorías del suelo la que la ley del 2007 modifica.

De acuerdo con la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, el Suelo No Urbanizable se ha dividido en dos categorías, que a su vez han sido divididas en categorías secundarias:

SNUP de Régimen Especial: En los casos de suelos afectados por alguna de las legislaciones sectoriales que impongan restricciones al uso de los mismos (espacios naturales protegidos, vías pecuarias, etc.). Dentro del SNUP de Régimen Especial, las categorías secundarias propuestas son las siguientes:

Por afecciones de protección de valores ambientales
Por afecciones de protección de dominio público e infraestructuras supramunicipales

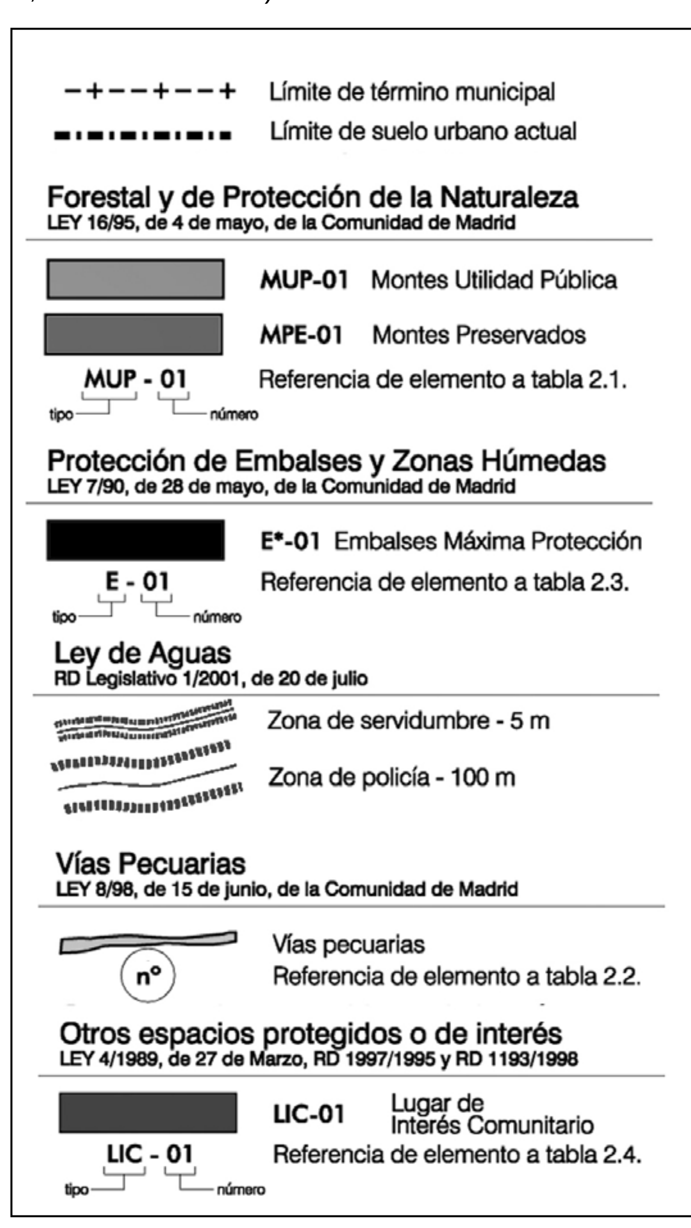
SNU Preservado por sus Valores,: Son los suelos que reúnan algunas de las condiciones del art. 16.b de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con el resultado del Estudio de Incidencia Ambiental[4] que forma parte del Avance de Plan General. Este suelo responde a la voluntad del municipio de proteger sus valores naturales.

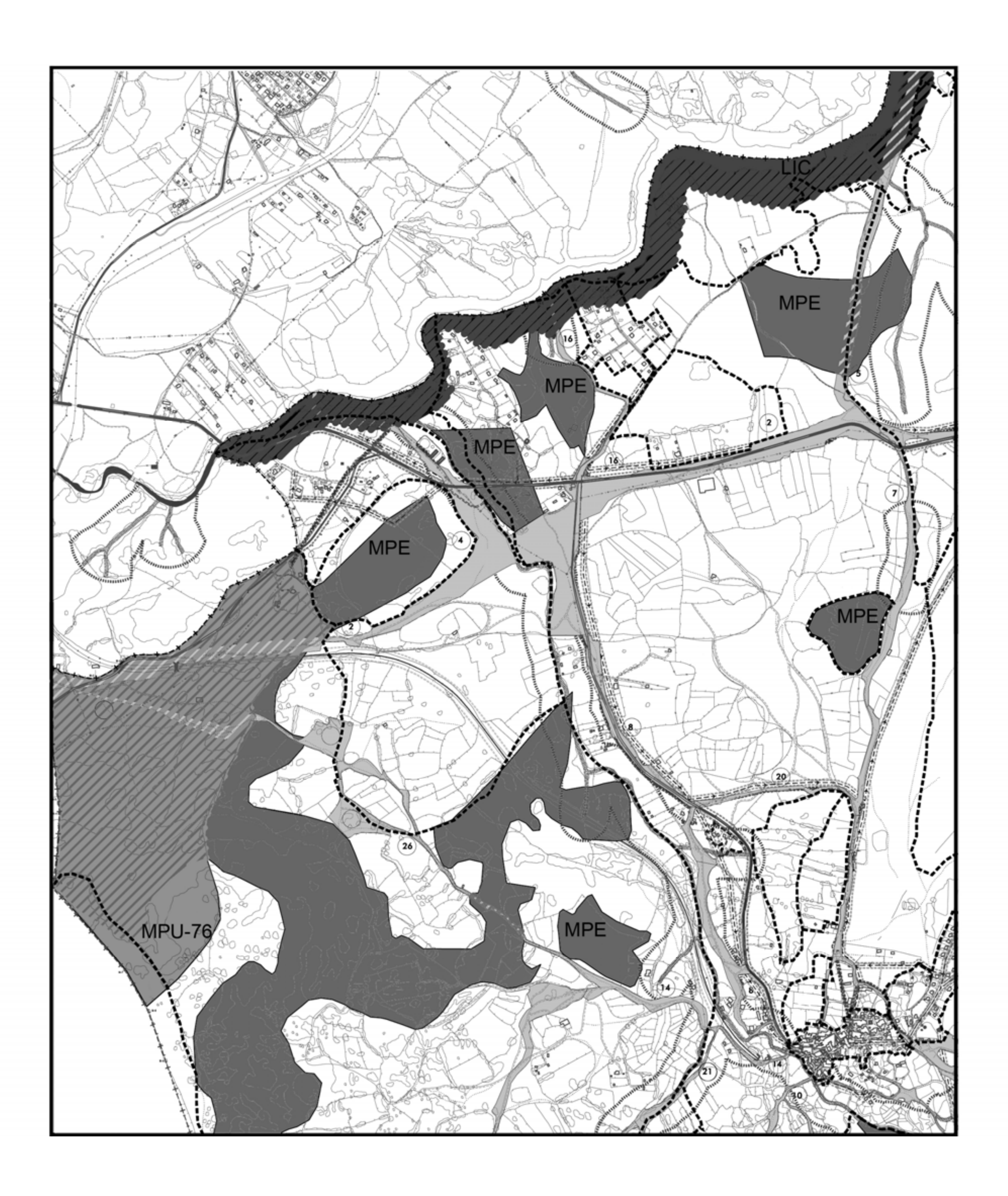
En las siguientes fichas e ilustraciones, aparecen detalladas y desglosadas las distintas categorías del Suelo No Urbanizable de Protección propuesto por el plan.

[3] Extraido de la memoria de Plan General de Garganta de los Montes, realizado por el estudio Aljeza Arquitectos.
[4] El Documento presentado es anterior a la ley 9/2006 de Evaluación de los efectos de determinados Planes y Programas sobre el Medio Ambiente

FICHA 01: Afecciones de protección de valores ambientales

Montes Preservados, que se ampara y se regula de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 16/95, de 4 de mayo, Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid.
Montes de Utilidad Pública, que se ampara y se regula de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 16/95, de 4 de mayo, Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid.
Embalses, que se ampara y se regula de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 7/1990 de 28 de junio de, Protección de embalses y zonas húmedas de la Comunidad de Madrid, y en el Decreto 18/1992, de 26 de marzo por el que se aprueba el catálogo de humedales de la Comunidad de Madrid.
Cauces, que se ampara y se regula de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Aguas. Además de la estricta zona de dominio público se han incluido en esta clase y categoría los márgenes arbolados (saucedas), pues tiene un gran valor ecológico y paisajístico, a pesar de no estar dentro de los montes preservados.
Vías Pecuarias, que se ampara y se regula de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 8/1998, de 15 de junio, de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid y en la Ley 3/95, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias del Estado.
Lugares de Interés Comunitario, que se ampara y se regula de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de espacios naturales y la Flora y Fauna Silvestre (modificada en la Ley 41/1997, de 5 de noviembre).

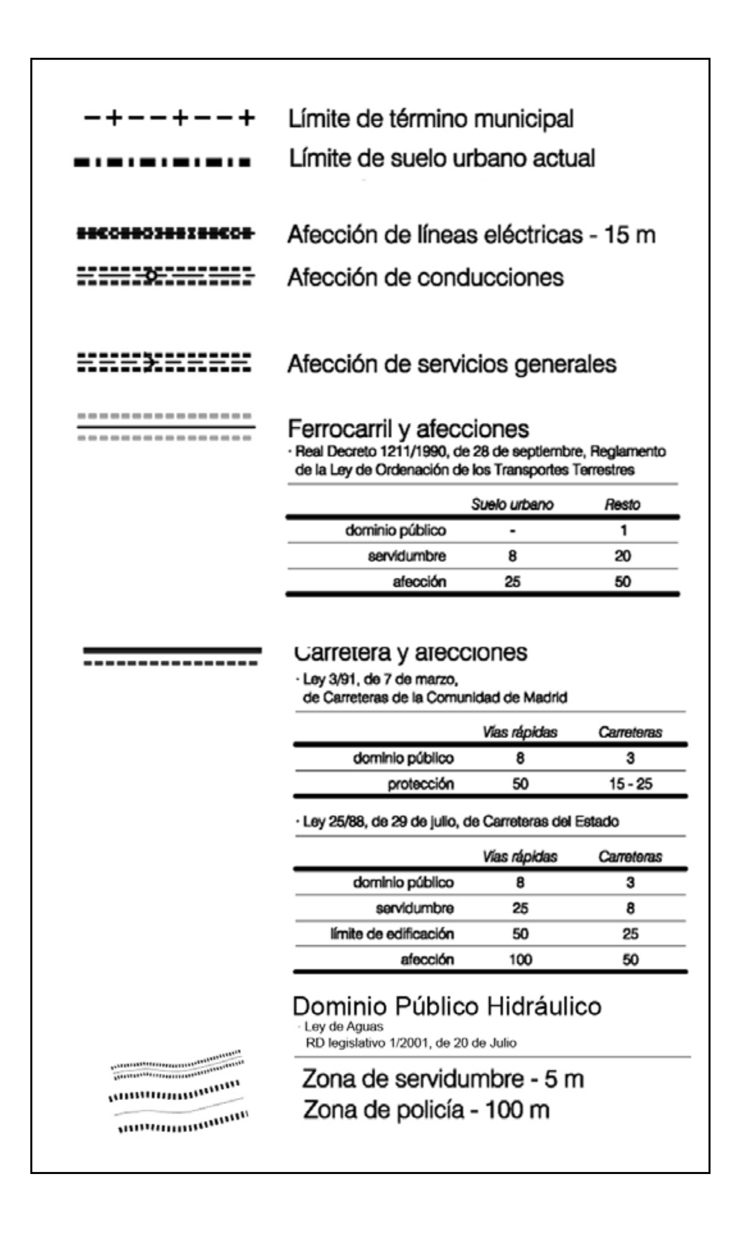




Plano de afecciones sectoriales de protección de valores ambientales
Documento de Avance del Plan General de Garganta de los Montes. Mayo de 2004

FICHA 02: Afecciones de dominio público e infraestructuras supramunicipales

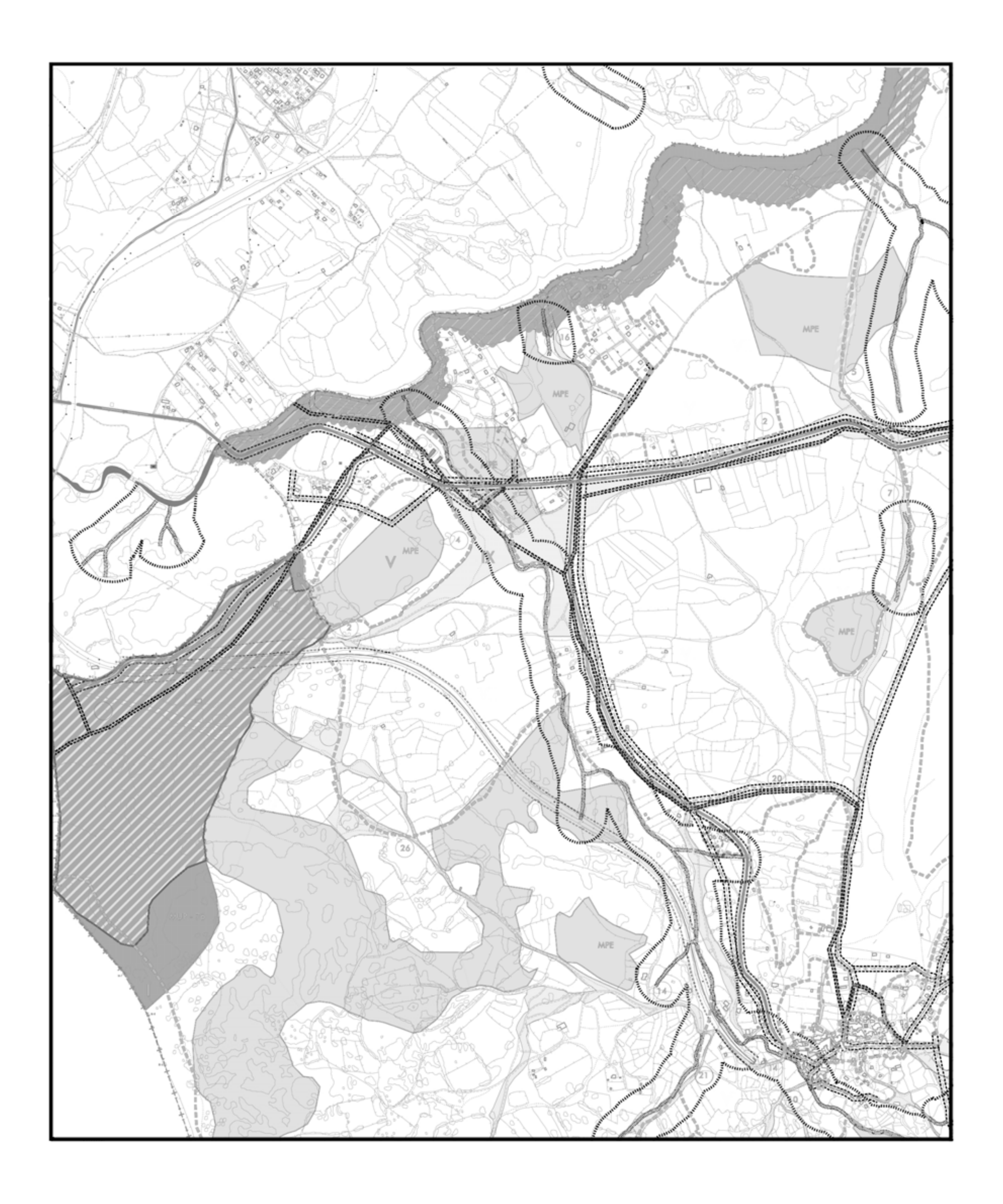
Se ampara y se regula de acuerdo con lo dispuesto:
Real Decreto 1211/1990 de 28 de Septiembre. Reglamento de la ley de ordenación de los transportes terrestres.
Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid.
Ley de Aguas, Real Decreto Legislativo 1/2001 del 20 de Julio.



	Suelo urbano	Resto
dominio público	-	1
servidumbre	8	20
afección	25	50

	Vías rápidas	Carreteras
dominio público	8	3
protección	50	15 - 25

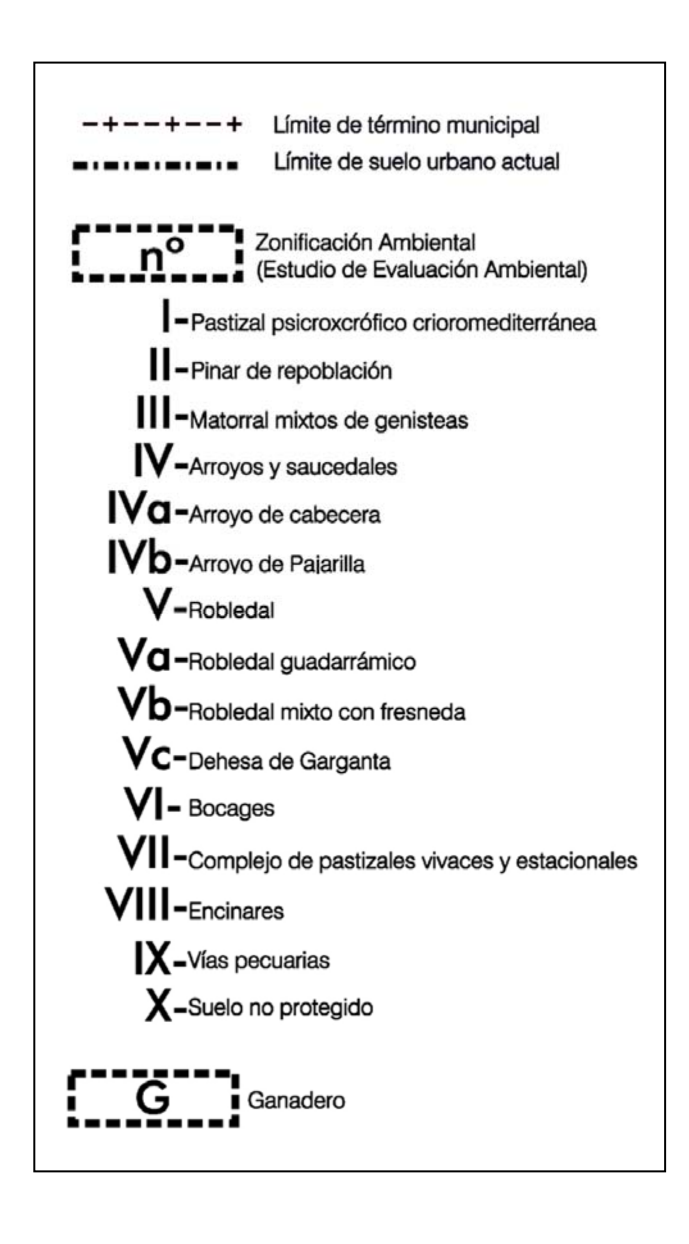
	Vías rápidas	Carreteras
dominio público	8	3
servidumbre	25	8
límite de edificación	50	25
afección	100	50

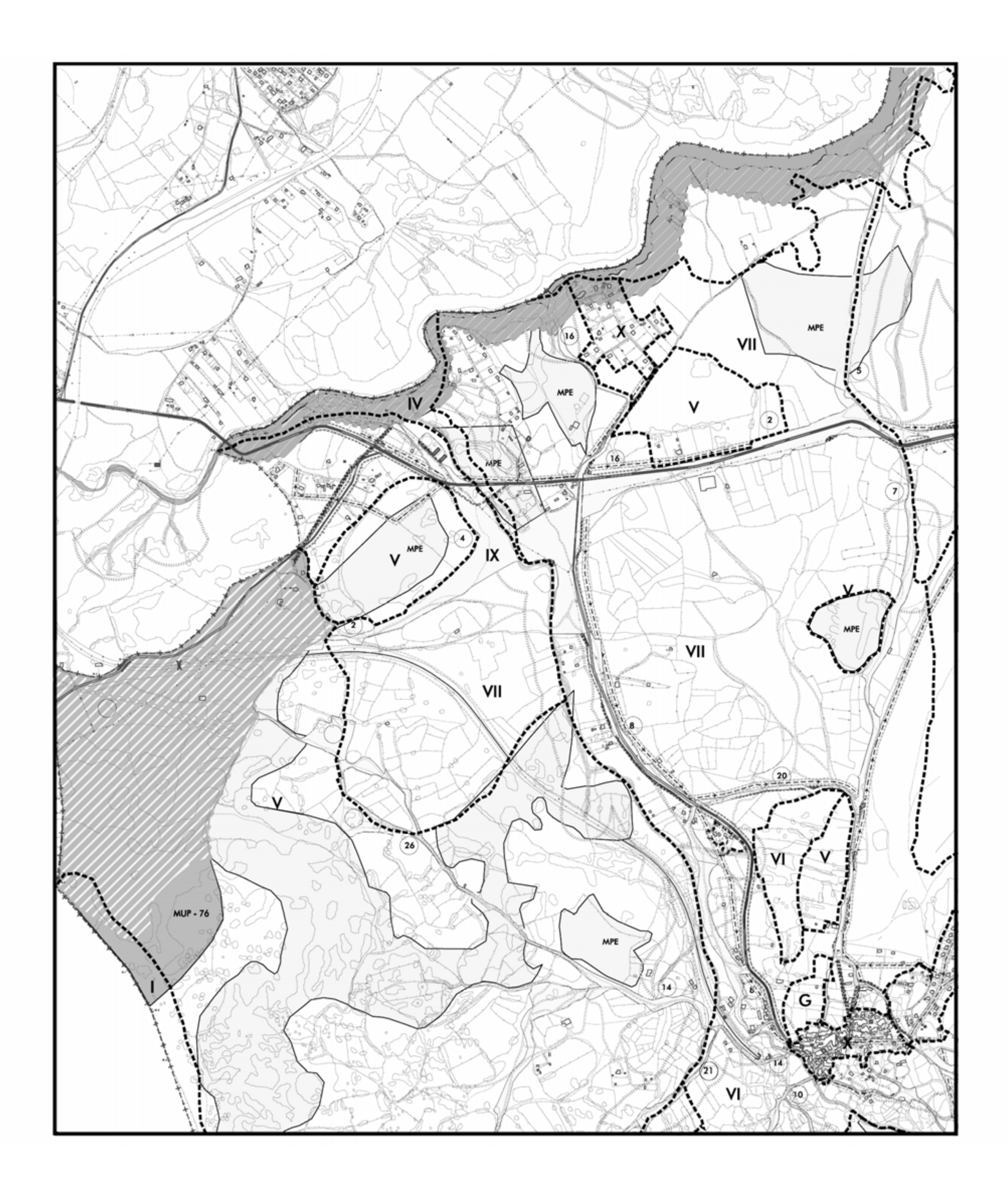


Plano de afecciones sectoriales de protección del dominio público
Documento de Avance del Plan General de Garganta de los Montes. Mayo de 2004

FICHA 03: Zonas Homogéneas según el Estudio de Incidencia Ambiental

Dentro del SNUP Preservado por sus Valores, la inclusión de los suelos en las categorías secundarias propuestas se basa en la zonificación de unidades homogéneas que ha definido el Estudio de Incidencia Ambiental que forma parte de este Avance. Resulta oportuno recordar aquí que el Estudio de Incidencia Ambiental, tras el estudio de valores naturales parciales (Edafológicos, Geológicos y geomorfológicos, Paisajísticos, Florísticos, de Vegetación y Hábitat naturales, Faunísticos y Otros valores), definió 10 áreas que presentan características medioambientales y valores de conservación afines y les asignó una valoración global. Algunas de las unidades no se recogen en las categorías de SNUP-P por estar localizadas en suelos calificados previamente como SNUP de Régimen Especial.





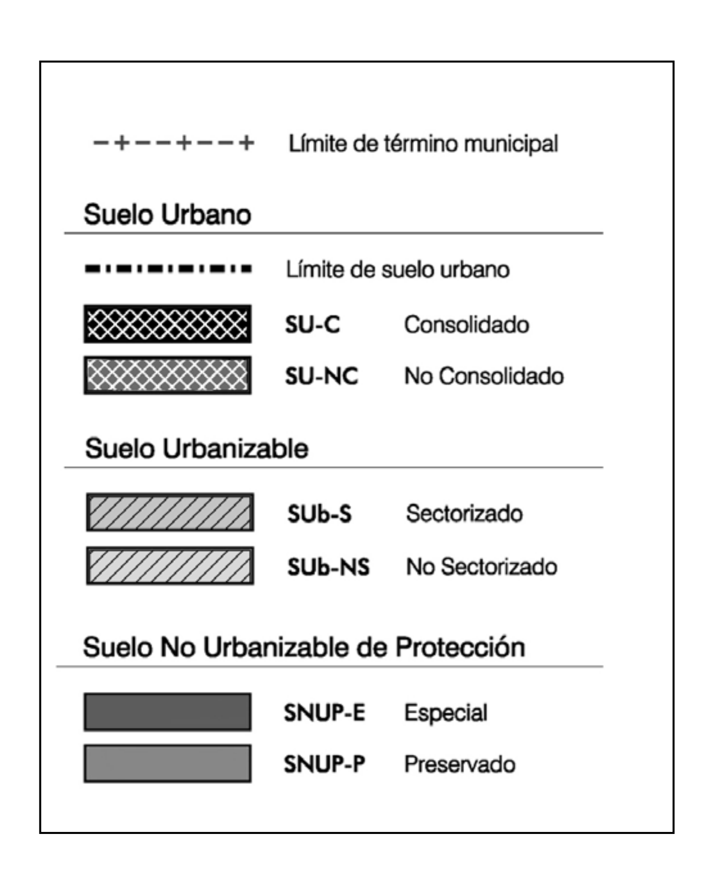
Plano de zonas homogéneas según el Estudio de Incidencia Ambiental
Documento de Avance del Plan General de Garganta de los Montes. Mayo de 2004

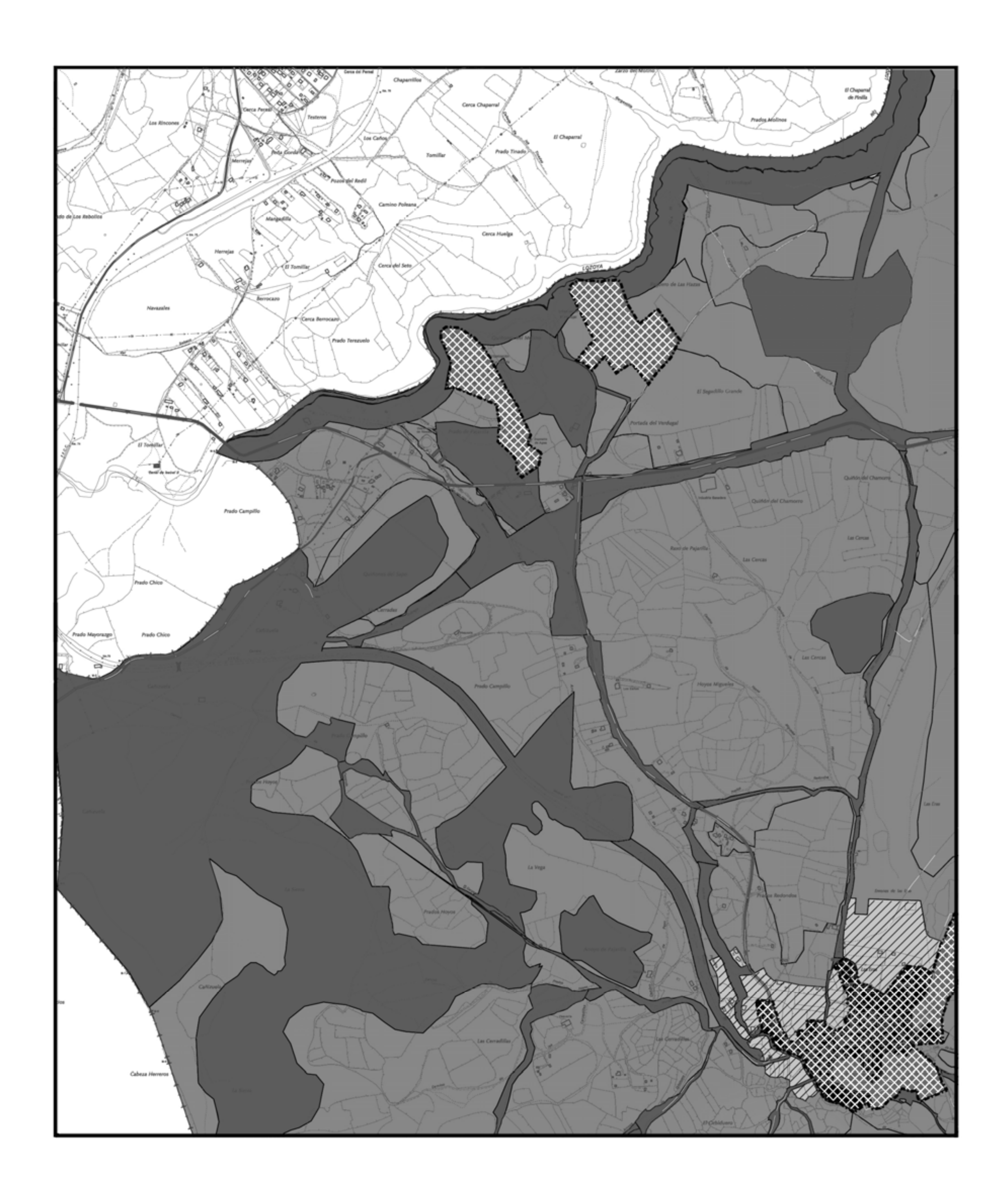
FICHA 04: Clasificación del Suelo

La superposición de las afecciones sectoriales, y de los valores tomados en consideración nos da como resultado la clasificación del suelo no urbanizable, que se diferencia en las dos categorías antes expuestas:

Suelo no urbanizable en régimen especial

Suelo no urbanizable preservado por sus valores





Plano de clasificación del suelo
Documento de Avance del Plan General de Garganta de los Montes. Mayo de 2004

6 REPERCUSION DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA EN LA DELIMITACION DEL SUELO RURAL

La ley 9/2006 de Evaluación de los Efectos de determinados Planes y Programas en el Medio Ambiente, surge de la necesidad de transponer la Directiva Europea 2001/42/CE del mismo nombre a la legislación española, y establece la necesidad de iniciar el proceso de Evaluación ambiental al mismo tiempo que el Plan General, para ir estableciendo correcciones desde la fase de proyecto. Esta necesidad es reforzada con la nueva Ley del Suelo 2/2008, en el artículo 15, que además establece un mínimo de órganos consultivos que deberán pronunciarse sobre los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización.

Estas iniciativas vienen a completar la legislación sobre Evaluación de Impacto Ambiental[5] (EIA) y pretende corregir los vacíos que en la aplicación de ésta se habían encontrado. En especial se evidenció la necesidad de establecer un marco estratégico más amplio para la previsión de los efectos de los planes y programas y poder establecer correcciones desde la fase de proyecto, más que evaluar posteriormente el alcance de los de las consecuencias.

La EIA ha servido como punto de partida y experimentación y con la complementación de la EAE se pretende conseguir un alto nivel de protección del medio ambiente como establece el artículo 1. Se trata, por tanto, de un instrumento de prevención para lograr los objetivos establecidos en materia medioambiental por la Unión Europea, que aparecen definidos en el artículo 2 de Tratado: "[…] *un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente* […]"

Persigue los principios de cautela y acción preventiva, y en los principios de corrección de los atentados al medio ambiente, y de quien contamina paga, que son los que defiende la Unión Europea en materia de medioambiente. El primero de ellos pretende evitar la falta de actuación en materia medioambiental debida a la ausencia de certeza científica sobre las consecuencias de una acción comunitaria, este principio supone la adopción de medidas generales para proteger el medio ambiente con independencia de existir certeza científica en la valoración del daño. El principio de acción preventiva exige la adopción de medidas antes de que se produzca el daño o lesión en el medio ambiente[6].

Dentro del marco del Planeamiento y del Suelo Rural es el procedimiento que se debe utilizar para identificar los valores que alberga un territorio y que lo hacen merecedor de protección, aunque exista una legislación sectorial que los proteja.

6.1 Directiva 2001/42/CE Evaluación de los Efectos de Determinados Planes y Programas en el Medio Ambiente.

> *Objeto: conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de aspectos medioambientales en la preparación y adopción de planes y programas con el fin de promover un desarrollo sostenible, garantizando la realización, de conformidad con las disposiciones de la presente Directiva, de una evaluación medioambiental de determinados planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente. (**art.1**)*

Sin embargo la directiva no especifica cómo debe ser realizado el proceso de evaluación, ni qué deben parecer los productos finales, dejando posibilidad a múltiples interpretaciones de cómo puede llevarse a la práctica, que cada estado miembro debe desarrollar en su legislación propia.

[5] 85_377_CEE y modificación 97_11_CEE sobre la Repercusión de Proyectos en el Medio Ambiente, y la transposición española Ley 6_2001 de Evaluación del Impacto Ambiental que modifica el Real decreto Legislativo 1302_1986
[6] Teresa Parejo Navajas

Tareas que contempla:

1. Preparación un informe medioambiental que contenga (art.5 y anexo I):
   - Probables efectos significativos de un borrador del plan o programa
   - El plan o programa.
   - Las alternativas relevantes.
   - Valores medioambientales de referencia.
   - Los enlaces a otros planes y programas.
   - Medidas de mitigación propuestas.
   - Programa de supervisión.

2. Realización de consultas a las autoridades medioambientales, y al público interesado, y eventualmente a otros países afectados (art.6 y 7).
3. La toma en consideración del informe ambiental y de las consultas realizadas, en la toma de decisiones (art.8 y 9).
4. Facilitar la supervisión de los efectos medioambientales de los planes y programas (art.10).
5. Asegurar la verificación de la calidad del informe ambiental (art.12).

6.2 Procedimiento de Evaluación Ambiental de determinados planes y programas

Si bien no se disponen de ejemplos prácticos de la aplicación de esta ley, ni del Informe de Sostenibilidad Ambiental al que hace referencia, se ha incluido el procedimiento en resumen que la ley marca para la Evaluación Ambiental (tabla V). Sería necesario un estudio más amplio para poder entender y manejar este procedimiento, pero dado que es necesario para la delimitación del Suelo Rural, se han querido mencionar los pasos que la ley marca.

	Objetivos	Ámbito de aplicación	Actores principales	Procedimiento	Contenido del informe ambiental
ESTATAL Ley 9/2006 Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente	_Promocionar un desarrollo sostenible. _Conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente. _Contribuir a la integración de los aspectos ambientales en planes y programas.	**A) En cualquier caso** Para cualquier plan o programa que: _Los elabore o apruebe la administración pública. _Exija una disposición legal o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de la CCAA. **B) Cuando el órgano ambiental lo demande (según criterios del anexo II).** Para cualquier plan o programa: _ En zonas de reducido ámbito territorial. _Que no establezca el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental. _Modificaciones menores. **C) Exclusiones** Para cualquier plan o programa: _ De defensa nacional o protección civil en caso de emergencia. _De tipo presupuestario y financiero.	**_Órgano ambiental** La Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial (D. G. de Medio Natural, D. G. de Calidad y Evaluación Ambiental) **_Órgano sustantivo** La Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial (D. G. de Medio Natural, D. G. de Calidad y Evaluación Ambiental) **_ Órgano sectorial** Confederación Hidrográfica del Tajo, D. G. de Patrimonio, D. G. de Medio Natural, D. G. de Agricultura, D. G. de Carreteras, … **_Órgano promotor** Ayuntamiento del municipio. **_Organismos afectados por el plan o programa** Ejército, ayuntamientos colindantes,… **_Público interesado y ONG ambientalistas**	**A) Elaboración de informe de sostenibilidad ambiental** En dicho informe, el órgano promotor debe identificar, describir y evaluar los probables efectos significativos sobre el medio ambiente que puedan derivarse de la aplicación del plan o programa. **B) Celebración de consultas sobre la versión preliminar del plan (incluye el informe de sostenibilidad ambiental)** _Puesta a disposición del público. _Consulta a las Administraciones públicas afectadas y al público interesado, que dispondrán de u plazo mínimo de 45 días. **C) Elaboración de la memoria ambiental** Contendrá las determinaciones finales que valoren la integración de los aspectos ambientales en la propuesta del plan o programa. **D) Consideración en la propuesta del plan o programa del informe de sostenibilidad ambiental, de las alegaciones formuladas en las consultas y de la memoria ambiental.** **E) Publicidad de la información sobre la aprobación del plan o programa.** **F) Seguimiento por parte del órgano promotor.**	A) Esbozo del contenido, objetivos principales del plan o programa y relaciones con otros planes o programas. B) Aspectos relevantes del medio ambiente en su situación actual y su probable evolución en caso de no aplicar el plan. C) Características ambientales de las posibles zonas afectadas D) Problemas y observaciones ambientales existentes relevantes para el plan o programa. E) Objetivos de protección ambiental fijados en los ámbitos internacional, comunitario o nacional y la manera en que éstos se han tenido en cuenta en el plan o programa. F) Efectos significativos en el medio ambiente. G) Medidas de prevención y reducción de efectos negativos en el medio ambiente por la aplicación de un plan o programa. H) Resumen de razones de la selección de alternativas previstas y una descripción de la manera en que se realizó la evaluación. I) Descripción de las medidas previstas para el seguimiento. J) Resumen no técnico de la información facilitada en los párrafos precedentes. K) Informe de la viabilidad económica de las alternativas y de las medidas dirigidas a prevenir o reducir los efectos negativos del plan o programa.

Objetivos	Ámbito de aplicación	Actores principales	Procedimiento	Contenido del estudio de incidencia ambiental
_Establecer el régimen jurídico de los procedimientos ambientales aplicables a los planes y programas, tanto públicos como privados, que se pretendan llevar a cabo en la Comunidad de Madrid.	**A) En cualquier caso** _Planes y programas citados en el anexo I. **B) Cuando el órgano ambiental lo demande (según del anexo VII, tras llevarse a cabo un estudio caso por caso)** Para cualquier plan o programa: _No contemplado en el anexo I que establezca un marco para la autorización en el futuro de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental. _De carácter singular que pueda suponer un riesgo ambiental. _Modificaciones. **Exclusiones** Para cualquier plan o programa: _De emergencia civil. _Cuya aprobación o autorización sustantiva competa a la Administración General del Estado y cuya evaluación ambiental resulte obligada por aplicación de la legislación básica estatal. _Exceptuado de la evaluación ambiental por otras normas dictadas por el Estado en el ejercicio de sus competencias	**_Órgano ambiental** La Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial (D. G. de Medio Natural, D. G. de Calidad y Evaluación Ambiental) **_Órgano sustantivo** La Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial (D. G. de Medio Natural, D. G. de Calidad y Evaluación Ambiental) **_ Órgano sectorial** Confederación Hidrográfica del Tajo, D. G. de Patrimonio, D. G. de Medio Natural, D. G. de Agricultura, D. G. de Carreteras,… **_Órgano promotor** Ayuntamiento del municipio. **_Organismos afectados por el plan o programa** Ejército, ayuntamientos colindantes,… **_Público interesado y ONG ambientalistas**	**A) Elaboración del estudio de incidencia ambiental** Documento técnico en que se evalúan las repercusiones ambientales de la aplicación del plan o programa. **B) Remisión al órgano ambiental por parte del órgano promotor del estudio de incidencia ambiental del plan o programa y la documentación completa del mismo.** El documento a remitir será el que se vaya a someter a información pública en el procedimiento de aprobación del avance del planeamiento. **C) Información pública y remisión de resultados al órgano ambiental** **D) Propuesta de resolución y alegaciones** **E) Emisión del Informe de Análisis Ambiental por parte del órgano ambiental al órgano sustantivo y al órgano promotor para la aprobación del plan o programa** El Informe de Análisis Ambiental incluye: _ Razones en las que se ha basado la decisión. _Condiciones que deben establecerse para la adecuada protección del medio ambiente. _Proyectos y actividades derivados del plan o programa que deban ser sometidos a un procedimiento ambiental.	A) Contenido y objetivos del plan o programa y su relación con otros planes o programas. B) Descripción de la "alternativa cero". C) Criterios de la selección de las alternativas contempladas. D) Descripción de la alternativa seleccionada. E) Características ambientales de todas las zonas que puedan verse afectadas. F) Problemas ambientales existentes para el plan o programa. G) Objetivos de protección ambiental establecidos en el ámbito internacional, comunitario, estatal, autonómico o local. H) Análisis de los efectos sobre el medio ambiente del plan o programa y metodología utilizada para el análisis. I) Medidas de prevención y reducción de efectos negativos en el medio ambiente por la aplicación del plan o programa. J) Medidas de supervisión, vigilancia e información al órgano ambiental de la ejecución de las distintas fases del plan y programación temporal de dichas medidas. K) Cuestiones exigidas por la normativa ambiental específica de aplicación al planeamiento , relacionadas con saneamiento, contaminación acústica, residuos, … L) Acciones tendentes a la protección del medio nocturno, minimizando la contaminación lumínica de los nuevos desarrollos urbanísticos propuestos. M) Acciones tendentes al ahorro efectivo y disminución del consumo de agua potable, restringiendo en lo posible su uso al abastecimiento para el consumo. N) Resumen en términos fácilmente comprensibles de la información facilitada en los epígrafes precedentes.

7 PERSPECTIVA DE LA PROTECCIÓN DEL SUELO EN LOS PROGRAMAS MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA

7.1 Perspectiva de la protección del Suelo

La protección del Medio Ambiente en el estado Español se encuentra dentro de los marcos establecidos por la Unión Europea, y debe perseguir los objetivos establecidos en los mismos.

Dentro de estos objetivos, la protección del suelo se encuentra tratado de manera transversal en muchos otros temas, por lo que no tiene aún una definición clara. Por ello se están realizando propuestas de establecer una estrategia temática en exclusiva para la protección del suelo. El entorno europeo se encuentra muy artificializado y explotado, además de fragmentado por las infraestructuras de transporte, por lo que es muy importante la protección de los suelos naturales que aún quedan. En este sentido el Estado Español está en un punto de conservación del patrimonio natural bastante bueno, aunque la tendencia es hacia la degradación, bien por la artificialización del suelo, bien por desertificación y erosión del suelo.

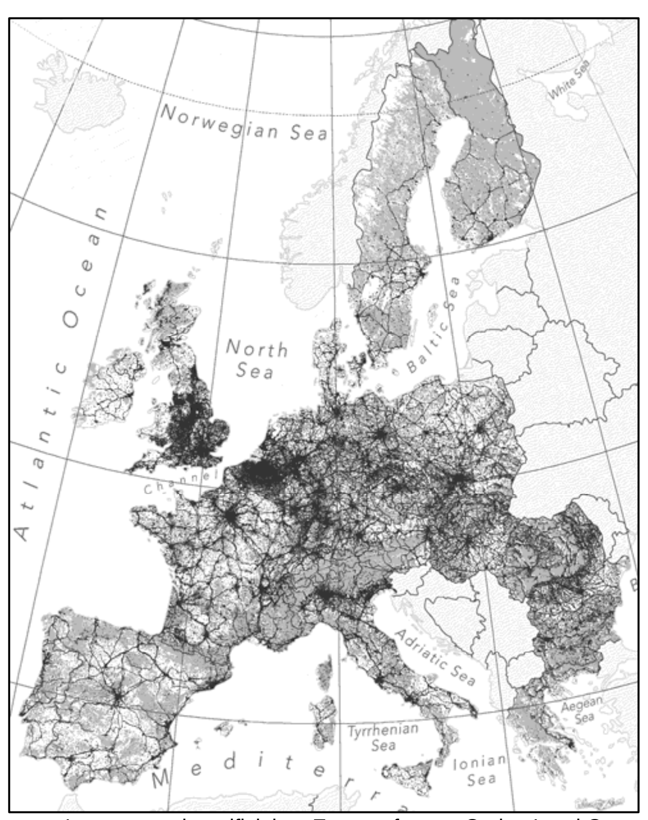


Imagen: suelo artificial en Europa, fuente: Corine Land Cover

Aunque también los países más degradados dentro de la Unión Europea son los que tienen una mayor tradición en la utilización de medidas legales para la protección del medio ambiente, y es de esas experiencias que se alimentan estos tratados.

Mientras, en el Estado Español el crecimiento y la presión urbanística del mercado inmobiliario han hecho difícil la inclusión de parámetros ambientales y de control del consumo del suelo, en las estrategias europeas se habla de *internalizar las consecuencias tanto negativas como positivas en el medio ambiente,* mediante el control del mercado u otros mecanismos económicos, o *disminuir los vínculos entre urbanización y crecimiento económico*.

El TRLS 2/2008 hace referencia a estrategias europeas cuando en el preámbulo establece que *el urbanismo español contemporáneo es una historia desarrollista, volcada sobre todo en la creación de nueva ciudad. […] La Unión Europea insiste claramente en ello, por ejemplo en la Estrategia Territorial Europea o en la más reciente Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano, para lo que propone un modelo de ciudad compacta y advierte de los graves inconvenientes de la urbanización dispersa o desordenada: impacto ambiental, segregación social e ineficiencia económica por los elevados costes energéticos, de construcción y mantenimiento de infraestructuras y de prestación de los servicios públicos.*

A pesar de la distancia entre la realidad y los contenidos de las estrategias de la Unión Europea éstas tienen su importancia al marcar el horizonte hacia el que se debe caminar, aunque sea lentamente.

A continuación se relacionan las iniciativas que, desde la Unión Europea han surgido en materia de protección del Medio Ambiente, se han incluido solamente los contenidos que hagan referencia directa a la protección del suelo.

7.2 Directivas Europeas de Protección del Medio Ambiente

79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres

91/244/CEE de la Comisión, de 6 de marzo de 1991, por la que se modifica la Directiva 79/409/CEE del Consejo, relativa a la conservación de las aves silvestre

92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres

97/11/CEE del consejo de 3 de marzo de 1997 por la que se modifica la directiva 85/337/CEE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente

2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de junio de 2001 relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente

2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2003 relativa al acceso del público a la información medioambiental

2003/35/CE de 26 de mayo de 2003 por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente

2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de abril de 2004 sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales

2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente

7.3 VI Programa Marco de la Unión Europea (2002)

Cada cuatro años la Unión Europea elabora un Programa Marco en el que deben integrarse las políticas de los estados miembros. En materia de protección del Medio Ambiente y del suelo, establece un marco muy amplio en el que las medidas de protección van desde herramientas legales y económicas a la previsión de la erosión y la desertización, o medidas de calidad de vida en el medio ambiente urbano.

El programa establece como **metas o ámbitos prioritarios**:

1. Hacer hincapié en la resolución del problema del cambio climático (cambio climático).
2. Conservar, proteger y restaurar los sistemas y hábitat naturales para detener la desertización y la pérdida de biodiversidad. (Naturaleza y biodiversidad).
3. Contribuir a un medio ambiente en que la contaminación no tenga efectos sobre la salud humana y el medio ambiente. (Medio ambiente, salud y calidad de vida).
4. Modelos de producción y consumo más sostenibles: mayor eficiencia y gestión en el uso de los recursos y residuos. (Recursos naturales y residuos).

Dentro de estas 4 categorías el suelo se trata transversalmente en muchos aspectos. En temas como protección de hábitat, desertización, medio ambiente urbano, uso de recursos naturales, contaminación, transporte, aguas continentales y subterráneas, agricultura y usos del suelo siempre entendiendo el suelo como un recurso finito, como establece en las consideraciones previas: *el suelo es un recurso finito que está sometido a presión desde el punto de vista medioambiental* (22)

El programa hace especial hincapié en implementar las medidas legales y económicas reguladoras de los procesos físicos, estableciendo pautas. Así establece la necesidad de:

- El análisis de costes y beneficios, teniendo en cuenta la necesidad de interiorizar los costes ambientales.
- *Además, las medidas propuestas y adoptadas a favor del medio ambiente deberían ser coherentes con los objetivos de las dimensiones económica y social del desarrollo sostenible y viceversa.*

En los planteamientos estratégicos establece:

1. *Desarrollo de una nueva legislación comunitaria y modificación de la legislación existente.*
2. *Fomento de una legislación y un cumplimiento más efectivo de la legislación comunitaria en materia de medio ambiente.*
3. *Integración de las exigencias de protección del medio ambiente en la preparación, definición y aplicación de las distintas políticas y actividades comunitarias.* Dentro de este punto aparece *el uso y aplicación efectivos de la evaluación del impacto medioambiental y evaluación medioambiental estratégica.*
4. *Internalizar tanto las consecuencias negativas como positivas en el medio ambiente mediante la utilización de una combinación de instrumentos, incluidos instrumentos basados en el mercado y económicos.*
5. *Mejora de la colaboración y asociación de las empresas con sus organismos representativos, con interlocutores sociales, con los consumidores y sus organizaciones, con miras a mejorar el comportamiento medioambiental de las empresas.*
6. *Mejorar la información de los consumidores particulares, empresas y organismos públicos*
7. *Apoyo a la integración de los aspectos ambientales en el sector financiero.*
8. *Régimen comunitario de responsabilidad*
9. *Mejorar la colaboración y asociación con los grupos consumidores y las ONG y fomentar una mejor comprensión de los problemas medioambientales por los ciudadanos europeos y su participación en los mismos.*
10. *Fomentar una utilización y gestión efectivas y sostenibles de la tierra y el mar que tengan en cuenta consideraciones medioambientales:*
    - *Fomentar las mejores prácticas en relación con la ordenación sostenible del territorio,*
    - *Facilitar el intercambio de experiencias y mejores prácticas sobre desarrollo sostenible incluidas zonas urbanas, marítimas, costeras, zonas de montaña, humedales y otras zonas sensibles.*
    - *Aumentar los recursos dedicados a medidas agroambientales dentro de la política agrícola común.*
    - *Alentar la utilización de la ordenación territorial regional como medio para asegurar al ciudadano una mayor protección medioambiental y fomentar el intercambio de experiencias sobre desarrollo regional sostenible, en particular en zonas urbanas y densamente pobladas.*

META 2, NATURALEZA Y BIODIVERSIDAD:
Objetivos y ámbitos prioritarios:

- *Detener el deterioro de la biodiversidad.*
- *Proteger la naturaleza y la biodiversidad de la contaminación y asegurar su adecuada recuperación.*
- *Conservar, restaurar y utilizar de manera sostenible el medio marino, las costas y los humedales.*
- *Conservar y restaurar las zonas de valor paisajístico, incluidas zonas cultivadas y sensibles.*
- *Conservar las especies y los hábitats, en particular prevenir la fragmentación de éstos.*
- *Fomentar un uso sostenible del suelo prestando especial atención a la prevención de la erosión, deterioro y contaminación así como la prevención de la desertización.*

Actuaciones prioritarias:

- *Crear la Red Natura 2000 y establecer los instrumentos y medidas técnicos y financieros necesarios para la plena aplicación y para la protección, fuera de zonas que abarca Natura 2000.*
- *Una estrategia temática sobre protección del suelo que trate la prevención, entre otras cuestiones, de la contaminación, la erosión, la desertización, la degradación del suelo, la ocupación de terrenos y riesgos hidrogeológicos, y tenga en cuenta la diversidad regional, incluidas peculiaridades de las zonas de montaña y áridas.*
- *Promover una gestión sostenible de las industrias de extracción con vistas a reducir su impacto ambiental.*
- *Fomentar la integración de la conservación y la restauración del valor paisajístico entre otras políticas, incluido el turismo, [...].*
- *Fomentar la integración de consideraciones relativas a la biodiversidad en las políticas agrícolas y alentar el desarrollo rural y una agricultura multifuncional sostenibles [...].*

META 3, MEDIO AMBIENTE, SALUD Y CALIDAD DE VIDA:
Objetivos y ámbitos prioritarios:
Contribuir a una mejor calidad de vida mediante un enfoque integrado centrado en las zonas urbanas.
Lograr niveles de calidad de las aguas subterráneas y superficiales que no den lugar a riesgos o efectos significativos en la salud humana y el medio ambiente, y asegurarse de que el ritmo de extracción de recursos hídricos sea sostenible a largo plazo.

Actuaciones prioritarias:
Garantizar un elevado nivel de protección de las aguas superficiales y subterráneas, evitando la contaminación y promoviendo una utilización sostenible del agua.
Una estrategia temática que fomente el enfoque integrado horizontal de las políticas comunitarias y que mejore la calidad del medio ambiente urbano, que tenga en cuenta los avances realizados en la aplicación del actual marco de cooperación (decisión 1411/2001/CE), lo revise cuando sea necesario y trate sobre:

- *Fomento del Programa 21 local.*
- *La disminución de los vínculos entre crecimiento económico y la demanda de transporte de pasajeros.*
- *La necesidad de un mayor peso del transporte público, del ferrocarril, de la navegación interior, y de los modos de desplazamiento a pie y en bicicleta.*
- *La necesidad de hacer frente a un volumen de tráfico en aumento y de disociar de manera significativa el crecimiento del transporte y el PIB.*
- *La toma de consideración de indicadores de medio ambiente urbano.*

META 4, RECURSOS NATURALES Y RESIDUOS:
Objetivos y ámbitos prioritarios:
Procurar garantizar que el consumo de recursos y sus correspondientes efectos no superen el umbral de saturación del medio ambiente y lograr una disociación entre crecimiento económico y utilización de recursos. [...]
Alcanzar una importante reducción global de los volúmenes de residuos generados, mediante estrategias de prevención de producción de residuos, mayor eficiencia en los recursos y un cambio hacia modelos de producción y consumo más sostenibles,
[...] los residuos destinados a la eliminación deberían tratarse lo más cerca posible del lugar donde se generaron, sin que ello suponga una menor eficacia de las operaciones de tratamiento.

7.4 Estrategia revisada sobre Desarrollo Sostenible[7] (2006)

Este documento pretende consolidar una estrategia a largo plazo para conseguir el objetivo de desarrollo sostenible contenido en el Tratado de la Unión Europea.

Uno de sus **objetivos clave** es la protección medioambiental del que establece como objetivo:

> *Salvaguardar la capacidad de la Tierra para sustentar la vida en todas sus formas, respetar los límites de los recursos naturales del planeta y garantizar un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente. Prevenir y reducir la contaminación medioambiental y fomentar el consumo y producción sostenibles para romper el vínculo entre crecimiento económico y degradación.*

Además establece unos **principios rectores** de aplicación para las políticas de los estados miembros, entre ellos se encuentran los principios de:

> *Principio de precaución: en caso de que existan dudas científicas razonables, recurrir a los procedimientos de evaluación y medidas preventivas pertinentes para evitar los daños a la salud humana y al medio ambiente.*

[7] Ver Naredo, J. M. "Sobre el origen, el uso y contenido del término sostenible" en http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a004.html

Principio de hacer que el contaminador pague: garantizar que los precios reflejan los costes reales para la sociedad de las actividades de consumo y producción y que los contaminadores pagan los daños que causan a la salud pública y al medio ambiente.

Principio de mejor elaboración de las políticas: para que garanticen que las principales decisiones políticas se basen en propuestas que hayan sido objeto de una evaluación del impacto de alta calidad, ponderando de manera equilibrada la dimensión social, medioambiental y económica del desarrollo sostenible […]

Principales retos, en lo referente al suelo:

Conservación y gestión de los recursos naturales:
Mejorar la gestión y evitar la explotación excesiva de los recursos naturales renovables, como la pesca, la biodiversidad, el agua, el aire, la tierra y la atmósfera […]
Los estados miembros deberán completar la Red Natura 2000, incluida la designación de zonas marinas. Deberá concederse particular atención a la necesidad de mejorar la aplicación de Natura 2000 y de las medidas de protección y gestión de especies.

7.5 Estrategia Temática en la Protección del Suelo (2006)

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2006, por la que se establece un marco para la protección del suelo y se modifica la Directiva 2004/35/CE.

La estrategia temática para la protección del suelo de la Unión Europea (UE) propone medidas cuyo objeto es la protección del suelo y la preservación de su capacidad de desempeñar sus funciones ecológicas, económicas, sociales y culturales.

El suelo es un recurso vital y en gran parte no renovable que está sometido a una presión cada vez mayor. La importancia de la protección de los suelos se reconoce tanto fuera como dentro de la UE. En la cumbre de Río, los estados participantes adoptaron una serie de declaraciones que tenían en cuenta la protección de los suelos. La Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación de 1994 tiene como finalidad evitar y reducir la degradación del suelo, rehabilitar terrenos parcialmente degradados y recuperar tierras desertificadas en parte. En el **Sexto Programa de Acción en materia de Medio Ambiente**, presentado por la Comisión en 2001, se estableció el objetivo de proteger los suelos contra la erosión y la contaminación; mientras que en la estrategia a favor de un desarrollo sostenible, publicada asimismo en 2001, se señaló que la erosión y el declive de la fertilidad del suelo afectan a la viabilidad de los terrenos agrícolas.

Aunque por ahora no hay ninguna política comunitaria dedicada explícitamente a la protección del suelo, existe una amplia gama de instrumentos comunitarios relacionados con esta protección. Debido al papel multifuncional y a la presencia universal del suelo, son muchas las políticas que influyen sobre él y, además, se permite la concesión de ayudas estatales para la rehabilitación de suelos contaminados. Hasta el momento no se ha evaluado sistemáticamente el efecto que tienen sobre la situación de los suelos tales políticas, entre las que destacan las de medio ambiente y agricultura, junto con la regional, si bien las de transporte e investigación también afectan al suelo. Muchas políticas de la UE afectan al suelo y algunas de ellas velan por su protección, aunque por lo general no sea éste su objetivo principal. Las políticas más importantes en este sentido son, entre otras, las de medio ambiente, agricultura, desarrollo regional, transporte, desarrollo e investigación.

- **Ordenación del territorio**

La política de **ordenación del territorio** puede desempeñar un papel importante en la protección de los recursos edáficos, limitando el sellado del suelo y haciendo que en las decisiones relativas al uso del suelo se tengan en cuenta las características del suelo (por ejemplo, el riesgo de erosión). Actualmente está en fase de preparación una Comunicación aparte sobre ordenación y medio ambiente (la dimensión territorial), en la que se tratarán varios aspectos relacionados con el suelo, como el sellado de terrenos vírgenes y la reutilización

apropiada de los terrenos industriales abandonados, y se abogará por una ordenación racional del territorio que tenga en cuenta las características del suelo.

- **Transporte**

Es muy amplia la gama de los posibles efectos del **transporte** sobre el suelo. Entre los más importantes figuran la ocupación del terreno por las **infraestructuras** de transporte y la **fragmentación** de los ecosistemas y los hábitats causada por las redes de transporte. La calidad del suelo se ve afectada por la escorrentía procedente de carreteras y pistas de aeropuertos, uso de herbicidas persistentes en las vías del ferrocarril, emisión de NOx de los vehículos de motor, alteración de los flujos de aguas subterráneas por las obras de construcción y riesgos de contaminación relacionados con el transporte de mercancías peligrosas.

El **Libro Blanco sobre política común de transporte** describe la política actual de transporte, establece la necesidad de integrar el transporte en el desarrollo sostenible y presenta una relación de paquetes de medidas destinadas a modificar el equilibrio entre modos de transporte, especialmente para aumentar la importancia de los modos más ecológicos, como el ferrocarril y la navegación, en detrimento de la carretera y la aviación.

El **sistema de indicadores TERM** permite la vigilancia para evaluar las características ambientales del sector del transporte, con indicadores de fragmentación y ocupación de suelo.

- **Desertificación**

El plan nacional español llega a la conclusión de que el 31 % de España está amenazado gravemente de desertificación. El plan ha lanzado medidas sobre la gestión sostenible de los recursos hídricos, la prevención de los incendios forestales y el establecimiento de estaciones experimentales sobre desertificación.

- **Amenazas para el suelo: Sellado del suelo**

Dentro de las principales amenazas para el suelo dentro de la UE y los países candidatos, hace mención al sellado del suelo, como el fenómeno más relevante dentro los procesos urbanizadores. El fenómeno consistente en cubrir el suelo para la construcción de viviendas, carreteras u otros fines se denomina sellado del suelo. Cuando esto ocurre, la superficie de la que dispone el suelo para realizar sus funciones, como la absorción del agua de lluvia para su infiltración y filtrado, se ve reducida. Además, las zonas selladas pueden tener un gran impacto en los suelos adyacentes, ya que modifican el curso del agua y contribuyen a agravar la fragmentación de la biodiversidad. El sellado del suelo es prácticamente irreversible.

Este fenómeno tiene una relación muy estrecha con las estrategias de ordenación territorial, en las que lamentablemente no se suele tomar en cuenta lo suficiente los efectos de las pérdidas de suelo irreemplazables. El mejor ejemplo se puede observar en las regiones costeras del Mediterráneo, donde la proporción de zonas sin construir no deja de disminuir.

Como para otros procesos de degradación, se carece de información a escala europea: solamente hay datos disponibles acerca de la extensión de las zonas construidas en un reducido número de países; además, dichos datos no suelen ser comparables ya que estos países utilizan metodologías diferentes.

Tampoco existe información acerca del tipo de suelos que se está sellando. Una cierta disminución del suelo disponible es inevitable; pero, si el suelo afectado por este sellado desempeña un papel importante en la producción alimentaria, la conservación de la naturaleza, el control de inundaciones o cualquier otra función vital, sus consecuencias afectan negativamente al desarrollo sostenible.

8 RECURSOS EN INTERNET

IBERLEX (buscador de legislación y Boletines Oficiales del Estado)
http://www.boe.es/g/es/bases_datos/iberlex.php

Actividades de la Unión Europea, Síntesis de Legislación
http://europa.eu/scadplus/scad_es.htm

Legislación de la Comunidad de Madrid
http://www.madrid.org/wleg/

Ministerio de Medio Ambiente
http://mma.es

Revista Ciudad y Territorio, publicada por el Ministerio de Vivienda
http://www.mviv.es/es/index.php?option=com_content&task=view&id=102&Itemid=156

Biblioteca de Ciudades para Un Futuro más Sostenible (CF+S)
http://habitat.aq.upm.es/

9 LEGISLACIÓN CONSULTADA

LEGISLACIÓN SUELO

ESTATAL

_Ley 2/2008 Texto refundido Ley del Suelo 8/2007; *BOE n. 154 de 26/6/2008* (modificada 8/2013 de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas; BOE n. 153 de 27/6/2013)
_Ley 6/1998 del Régimen del Suelo y Valoraciones; *BOE n. 89 de 14/4/1998* (modificada 10/2003 de medidas urgentes de liberalización en el sector inmobiliario y transportes; *BOE n. 121 de 21/5/2003*)
_Real Decreto 1346/1976, Texto Refundido de la Ley sobre régimen del Suelo y Ordenación Urbana. *BOE nº 144 de 16/6/1976*

COMUNIDAD DE MADRID

_Ley 9/2001del Suelo de la CAM; *BOE n. 245 de 12/10/2001* (modificada 14/2001, Ley de Medidas Fiscales y Administrativas; *BOE n. 55 de 5/3/2002)*

LEGISLACIÓN ESPACIOS NATURALES

_Sistemas naturales

EUROPEA

_Directiva 92/43/CEE Conservación de hábitats naturales y de la flora y la fauna silvestre
_Directiva 79/409/CEE Aves Silvestres
_Directiva 91/244/CEE Ampliación de 79/409/CEE
_Directiva 2008/102/CEE Ampliación de 79/409/CEE

ESTATAL

_Ley 5/2007 de la Red de Parques Nacionales; *BOE n. 81 de 4/4/2007*
_*Ley 42/2007 del Patrimonio natural y de la Biodiversidad*; BOE n. 299 de 14/12/2007 (modificada 25/2009 de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; BOE n. 308 de 23/12/2009)
_Decreto 1997/1995 Conservación de hábitats para la diversidad*; BOE n. 310 de 28/12/1995* (modificado por el Decreto 1193/1998 Conservación de la Biodiversidad; *BOE n. 151 de 25/6/1998*)
_Ley 38/1995 Derecho de acceso a la información en materia de Medio Ambiente; *BOE n. 297 de 13/12/1995*
_Ley 4/1989 Conservación de Espacios Naturales; *BOE n. 74 de 28/3/1989* (modificación 41/1997; *BOE n. 266 de 6/11/1997)*

COMUNIDAD DE MADRID

_Decreto 18/1992 Catálogo regional especies amenazadas; *BOCM de 9/04/1992*
_Ley 2/1991 Protección y regulación de la Flora y Fauna Silvestres de la Comunidad de Madrid; *BOE n. 102 de 29/4/1991*
_Ley 10/1991 Protección del medio ambiente; *BOE n. 128 de 29/5/1991*
_Ley 6/1994 Parque regional de los Cursos bajos de Manzanares y Jarama; *BOE n. 206 de 29/8/1994* (modificada con la Ley 7/2003; *BOE n. 128 de 29/5/2003 y la Ley 8/2009: BOE n. 63 de 10/3/2010*)
_Ley 20/1999 Parque Regional del Curso medio del río Guadarrama y su entorno; *BOE n. 96 de 17/8/1999* (modificada con la ley 4/2001; *BOE n.* 179 de 27/7/2001 *y la Ley 8/2009: BOE n. 63 de 10/3/2010*)
_Ley 1/1985 Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares; *BOE n. 109 de 7/5/1985* (última ampliación ley 10/2003 *BOE n. 157 de 2/7/2003 y la Ley 8/2009: BOE n. 63 de 10/3/2010*)

_Recursos forestales

ESTATAL

_Ley 43/2003 Montes; *BOE n. 280 de 22/11/2003* (modificada 10/2006; *BOE n. 102 de 29/4/2006)*

COMUNIDAD DE MADRID

_Ley 16/1995 Forestal y protección de la naturaleza *BOE n. 190 de 10/8/1995*

_Recursos agropecuarios

ESTATAL

_Ley 3/1995 Vías pecuarias; *BOE n. 71 de 24/3/1995*

COMUNIDAD DE MADRID

_Ley 8/1998 Vías pecuarias; *BOE n. 206 de 28/8/1998*
_Decreto 65/1989 Unidades mínimas de cultivo; *BOCM de 20 de junio de 1989*

_Dominio público hidráulico

ESTATAL

_Real Decreto Ley de Aguas 1/2001 texto refundido; *BOE n. 176 de 24/7/2001*
_Real Decreto 1664/1998 por el que se aprueban los Planes Hidrológicos de Cuenca; *BOE n. 191 de 11/8/1998*
_Real Decreto 849/1986 Reglamento de Dominio Público Hidráulico; *BOE n. 103 de 30/4/1986 (modificada con el Real Decreto 9/2008; BOE n. 14 de 16/1/2008 y el Real Decreto 1290/2012: BOE n. 227 de 20/9/2012*)
_Ley 2/2013 de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas; BOE n. 129 de 30/5/2013
_Ley 22/1988 de Costas; *BOE n. 181 de 29/7/1988*

COMUNIDAD DE MADRID

_Decreto 265/2001, Plan de Actuación sobre Humedales Catalogados de la Comunidad de Madrid; *BOCM de 20 de diciembre de 2001*
_Ley 7/1990 Protección de Embalses y zonas húmedas; *BOE n. 234 de 29/9/1990*
_Catálogo de Embalses y Zonas Húmedas (última revisión 2 septiembre 2004; *BOCM de 15/09/2004*)

_Riesgos naturales acreditados

ESTATAL

_Decreto 1254/1999 Riesgos inherentes accidentes con sustancias peligrosas; *BOE n. 172 de 20/7/1999 (modificación con el Real Decreto 1254/1999: BOE n. 181 de 30/7/2005)*
_Ley 81/1968 de Incendios Forestales; *BOE n. 294 de 7/12/1968*
_Ley 22/ 2011 de Residuos y Suelos Contaminados; *BOE n. 181 de 29/7/2011*

COMUNIDAD DE MADRID

_Ley 5/2003 de Residuos; *BOE n. 128 de 29/5/2003 (modificación con Ley 9/2010: BOE n. 118 de 18/5/2011)*

_Aire (protección acústica/contaminación)

EUROPEA

_Directiva 2002/49/CE Evaluación y Gestión del Ruido Ambiental
_Directiva 1996/61/CE Contaminación atmosférica

ESTATAL

_Ley 37/2003 del Ruido; *BOE n. 276 de 18/11/2003*
_Ley 16/2002 Prevención y control integrados de la contaminación; *BOE n. 157 de 2/7/2002*
_Decreto 3025/1974 limitación de la contaminación producida por automóviles; *BOE n. 267 de 7/11/1974*

COMUNIDAD DE MADRID

_Decreto 78/1999 Protección Acústica

LEGISLACIÓN PATRIMONIO HISTÓRICO

ESTATAL

_Ley 16/1985 Patrimonio Histórico Español; *BOE n. 155 de 29/6/1985 (desarrollada en los Reales Decretos 111/1986; BOE n. 24 de 28/1/1986 y 1680/1991; BOE n. 285 de 28/11/1991)*

COMUNIDAD DE MADRID

_Ley 10/1998 Patrimonio Histórico; *BOE n. 206 de 28/8/1998 (modificación con Ley 4/2012; BOE n.247 de 13/10/2012)*

LEGISLACIÓN INFRAESTRUCTURAS

_Infraestructuras de comunicación

ESTATAL

_Real Decreto 1812/1994, Reglamento General De Carreteras *BOE n. 228 de 23/9/1994*
_Real Decreto 1211/1990 Reglamento de la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre; *BOE n. 241 de 8/10/1990.*
_Ley 25/1988 Carreteras; *BOE n. 182 de 30/7/1988 (modificación con Ley 24/2001: BOE n. 313 de 31/12/2001)*
_Ley 16/1987 Ordenación del Transporte Terrestre; *BOE n. 182 de 31/7/1987*
_Ley 39/2003 del Sector Ferroviario; *BOE número 276 de 18/11/2003 (modificación con Ley 15/2009: BOE n. 198 de 17/8/2009)*

COMUNIDAD DE MADRID

_Ley 3/1991 de Carreteras; *BOE n. 127 de 28/5/1991*
_Decreto 29/1993 Reglamento de la Ley de Carreteras; *BOCM de 14/4/1993*

_Infraestructuras energéticas

ESTATAL

_Real Decreto 1066/2001 Dominio público radio-eléctrico; *BOE n. 234 de 29/9/2001*
_Ley 54/1997 del Sector Eléctrico; *BOE n. 285 de 28/11/1997*

COMUNIDAD DE MADRID

_ Decreto 131/1997 Infraestructuras eléctricas; *BOCM de 27/10/1997*

EVALUACIÓN AMBIENTAL

_Impacto (EIA): proyectos, obras y actividades

EUROPEA

_Directiva 1985/377/CEE y modificación 97/11/CEE Repercusión de proyectos en el medio ambiente

_Directiva 2011/92/UE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente

ESTATAL

_Ley 6/2001 de Evaluación del Impacto Ambiental; *BOE n. 111 de 9/5/2001*

_Real Decreto legislativo 1/2008 Texto refundido Ley de Evaluación de Impacto ambiental de proyectos; *BOE n. 23 de 26/1/2008* (modificado por Ley 6/2010; *BOE n.73 de 25/03/2010*)

_Real decreto 1131/1988 Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental; *BOE n. 239 de 5/10/1988*

COMUNIDAD DE MADRID

_Ley 10/1991 Protección del Medio Ambiente; *BOE n. 128 de 29/5/1991*

_Ley 2/2002 Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid *BOE n. 176 de 24/7/2002*

_Estratégica (EAE): planes y programas

EUROPEA

_Directiva 2003/4/CE Acceso público a la información ambiental

_Directiva 2003/35/CE Medidas para la participación del público en la elaboración de planes y programas ambientales y mejora de determinados procedimientos en cuanto a participación.

_Directiva 2001/42/CE Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente

_Directiva 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales

ESTATAL

_Ley 9/2006 Evaluación de los Efectos de Determinados Planes y Programas en el Medio Ambiente; *BOE n. 102 de 29/4/2006*

_Ley 27/2006 por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente

COMUNIDAD DE MADRID

_Ley 2/2002 Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid; *BOE n. 176 de 24/7/2002*

10 BIBLIOGRAFÍA ESPECÍFICA

La siguiente bibliografía se ha referenciado en el presente trabajo, pero se aporta, para quién desee seguir profundizando en el tema.

FARIÑA TOJO, J. **El suelo no urbanizable**, en Hernández Aja, A. *La aplicación de la nueva ley del suelo de la Comunidad de Madrid en el planeamiento urbanístico*. Madrid: Mairea, 2002.

AGENCIA EUROPEA DEL MEDIO AMBIENTE. **El Medio Ambiente en la Unión Europea.** Copenhague: Agencia Europea del Medio Ambiente, 1995.

REUNIÓN DE MINISTROS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA UNIÓN EUROPEA (R.M.O.T.U.E). **Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio.** Nordwijk: 1997.

ALEXANDER, C. **La estructura del medio ambiente**. Barcelona: Gustavo Gili, 1971.

BOOKCHIN, M. **Los límites de la ciudad**. Madrid: H. Blume Editores, 1978.

GREENE G. **The end of suburbia: Oil Depletion and the Collapse of The American Dream.** Video dirigido por Gregory Greene, Estados Unidos: 2004.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. **Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano**. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas, 1990.

COMISIÓN de las COMUNIDADES EUROPEAS. **Europa 2000: Perspectivas de Desarrollo del Territorio de la Comunidad**. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas, 1990.

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. **Estrategia temática para la protección del suelo**. 22 de Septiembre de 2006.

NAREDO, J. M.¸ GARCÍA ZALDÍVAR, R. (coordinadores). **Estudio sobre la ocupación de suelo por usos urbano-industriales, aplicado a la Comunidad de Madrid**. Madrid, junio de 2008. *http://habitat.aq.upm.es/oscam/*

FARIÑA TOJO, J. , NAREDO J. M. (directores). **Libro blanco de la sostenibilidad en el planeamiento urbanístico español** *http://habitat.aq.upm.es/lbl/a-lbl.es.html*

10 NOTAS

[1] Revisado el 8 de enero de 2014 para adaptarlo a los cambios legislativos hasta la fecha por José Manuel Gómez Giménez.

CUADERNO



Cuadernos.ijh@gmail.com
info@mairea-libros.com

